ЗАПИСКИ

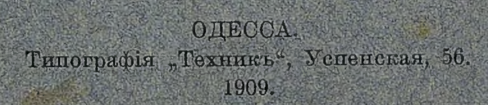
ИМПЕРАТОРСКАГО

НОВОРОССІЙСКАГО УНИВЕРСИТЕТА

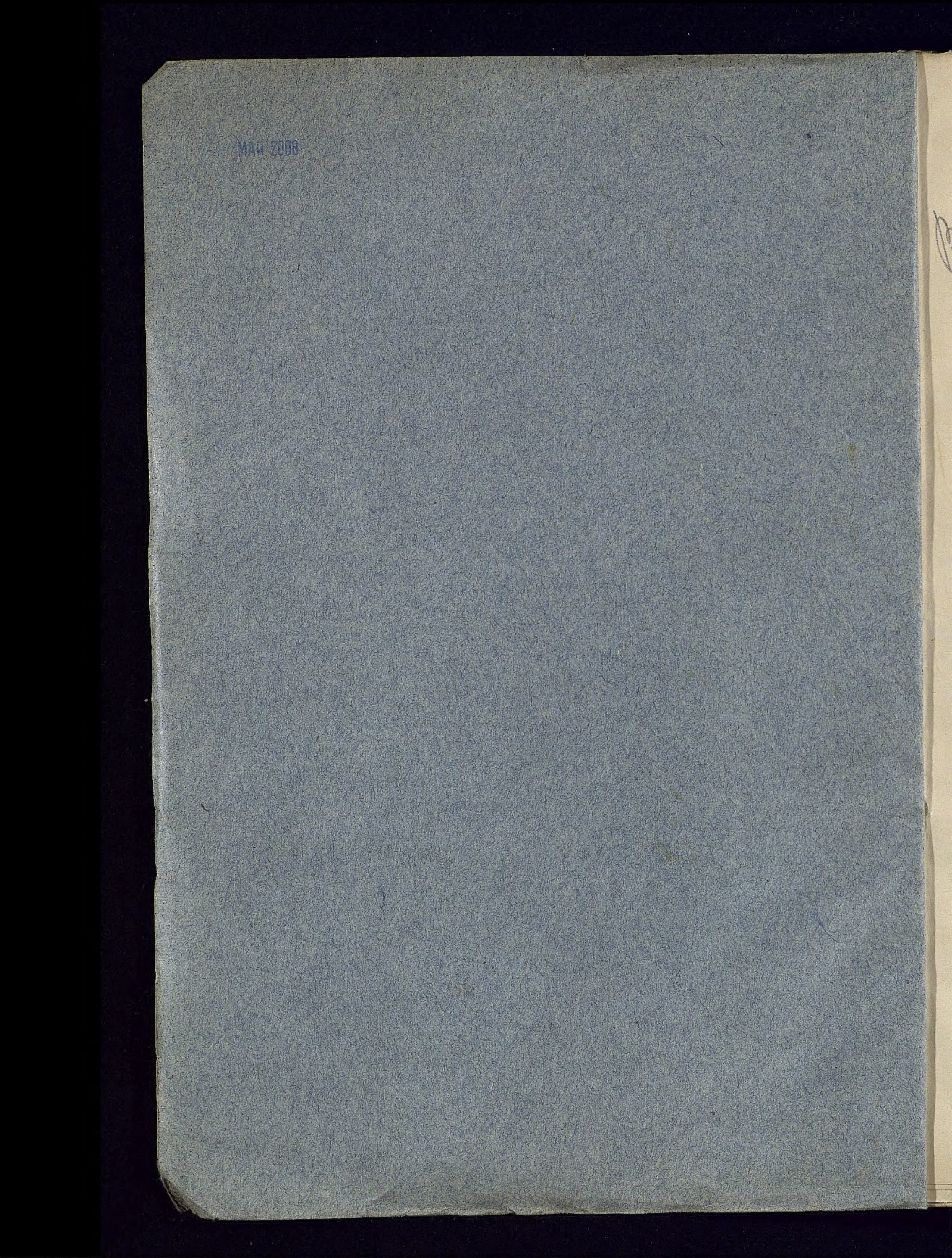
ЮРИДИЧЕСКАГО ФАКУЛЬТЕТА

ВЫПУСКЪ II,

изданный подъ редакціей и. д. орд. проф. А. П. Доброклонскаго.



ОДЕССА.
Типографія „Техникъ", Успенская, 56.
1909.


MAИ 2008

ЗАПИСКИ
ИМПЕРАТОРСКАГО
НОВОРОССІЙСКАГО УНИВЕРСИТЕТА

ЮРИДИЧЕСКАГО ФАКУЛЬТЕТА

ВЫПУСКЪ II,

изданный подъ редакціей и. д. орд. проф. А. П. Доброклонскаго.



ОДЕССА.
Типографія „Техникъ“, Успенская, 56.
1909.

Печатано по постановленію Совѣта Императорскаго Новороссійскаго Университета. Ректоръ *С. В. Левашовъ*.

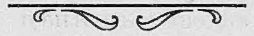
В. Твердохлѣбовъ.

ОБЛОЖЕНІЕ ГОРОДСКИХЪ НЕДВИЖИМОСТЕЙ НА ЗАПАДѢ.

ЧАСТЬ II.

МѢСТНОЕ ОБЛОЖЕНІЕ.

(Новые виды городскихъ налоговъ).



ОДЕССА
Типографія „ТЕХНИКЪ", Успенская, 56.
1909.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Вторая часть моей работы, посвященная мѣстному—почти исключительно коммунальному—обложенію недвижимостей, запоздала выходомъ въ свѣтъ. Причиной тому служитъ преподавательская дѣятельность и др. обстоятельства, не оставлявшія мнѣ въ 1906/8 г.г. свободнаго досуга, кромѣ лѣтнихъ каникулъ. А жизнь въ изучаемой области финансовъ стремительно движется впередъ, создавая то здѣсь, то тамъ коренныя реформы и порождая глубокія и интересныя проблемы. Я концентрировалъ вниманіе на германскихъ государствахъ и *Англіи*, гдѣ коммунальное обложеніе недвижимостей представляетъ наибольшій интересъ; остальныя страны находятся на заднемъ фонѣ, особенно такія, гдѣ разбираемое обложеніе совершенно не развито (Испанія). Изъ коммунальныхъ налоговъ меня интересовали преимущественно *самостоятельные* городскіе налоги, особенно *новыя формы обложенія ренты и прироста цѣнности*. Въ виду того, что налоги на землю въ нынѣшнемъ англійскомъ бюджетѣ служатъ лишь средствомъ для проведенія оцѣнки земельной ренты главнымъ образомъ въ цѣляхъ мѣстнаго обложенія, я остановился и на аналазѣ грандіозной борьбы за бюджетъ, для чего нѣсколько задержалъ даже печатаніе работы.

Глава о переложеніи налоговъ нѣсколько разрослась вслѣдствіе необходимости связать этотъ вопросъ съ теоріей образованія земельныхъ цѣнъ въ городахъ; поэтому я выдѣлилъ ее въ самостоятельную часть, которую надѣюсь выпустить этой зимой. Печатаніе второй части началось еще лѣтомъ, такъ что я не имѣлъ возможности воспользоваться вышедшими осенью роботами г. Гензеля, Sodoffsky и др.; судя по предисловію къ книгѣ П. П. Гензеля, я нѣсколько расхожусь съ нимъ въ оцѣнкѣ роли реальнаго обложенія въ коммунальныхъ финансахъ.

Одесса 8 ноября—09 г. **В. Т.**

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Часть II.

МѢСТНОЕ ОБЛОЖЕНІЕ.



Глава I.

ВВЕДЕНІЕ.

§ I. Роль обложенія недвижимостей въ городскихъ [1]) финансахъ.

Въ современной финансовой наукѣ вопросы обложенія городскихъ недвижимостей составляютъ въ большинствѣ странъ злобу дня: литература о нихъ быстро растетъ, особенно въ Германіи, что объясняется какъ возрастающимъ значеніемъ городского хозяйства въ народной жизни, такъ и ролью недвижимой собственности въ качествѣ объекта городскихъ налоговъ. Съ перенесеніемъ въ города нерва хозяйственной жизни городскіе финансы занимаютъ вниманіе общества подчасъ въ бо̀льшей мѣрѣ, чѣмъ государственные; это можно утверждать, во всякомъ случаѣ, относительно Германіи и Англіи. Въ городахъ рѣзче соціальныя противорѣчія, острѣе стоитъ „соціальный вопросъ", чѣмъ въ деревнѣ, а потому интенсивнѣе борьба и въ области финансовъ. Два главныхъ

---

[1]) Я останавливаюсь почти исключительно на послѣднихъ потому, что въ другихъ, высшихъ союзахъ, (провинціяхъ, округахъ...), стоящихъ между государствомъ и общиной обложеніе не имѣетъ самостоятельнаго характера; не обладая верховенствомъ государственной власти, а съ другой стороны не имѣя столь непосредственныхъ отношеній къ источникамъ налоговъ, какъ (городская) община, эти союзы большею частью заимствуютъ свои средства отъ государства или общины или взимаютъ налоги въ формѣ надбавокъ, не представляющихъ самостоятельнаго теоретическаго интереса.

предмета, около которыхъ сосредоточилась борьба, это—муниципализація городскихъ предпріятій и обложеніе ренты и прироста цѣнности городскихъ недвижимостей.

Если въ государственныхъ финансахъ городскія недвижимости пріобрѣтаютъ все бо́льшее значеніе, то тѣмъ значительнѣе ихъ роль въ финансахъ мѣстныхъ и особенно городскихъ онѣ составляютъ издавна краеугольный камень муниципальной системы, такъ какъ обложеніе промысловъ и денежныхъ капиталовъ никогда не играло серьезной роли въ мѣстныхъ финансахъ: чѣмъ меньше публичный союзъ, тѣмъ труднѣе ему привлечь къ обложенію *движимый* капиталъ; къ тому-же законъ вездѣ устанавливаетъ въ этомъ отношеніи бо́льшія ограниченія, чѣмъ въ обложеніи недвижимости, да и сами города, конкурируя въ привлеченіи фабрикъ и заводовъ, рентьеровъ и другихъ капиталистовъ, не рѣшаются высоко облагать ихъ. Правда, во многихъ странахъ преобладающее значеніе имѣли или имѣютъ въ бюджетахъ городовъ *косвенные* налоги, главнымъ образомъ, въ формѣ привратныхъ акцизовъ: имущіе классы воспользовались наплывомъ рабочаго населенія въ города для того, чтобы сбросить на него бо́льшую часть податного бремени. Мы наблюдаемъ это явленіе уже въ средневѣковыхъ италіанскихъ республикахъ, въ Англіи оно было результатомъ компромисса между landed и moneyed interest, въ Австріи—между фискомъ и городской буржуазіей; то-же во Франціи и южной Германіи; въ сѣверогерманскихъ городахъ Mahl— u. Schlachtsteuer замѣнялъ въ первой половинѣ XIX в. подушный и классный налоги. Но привратные акцизы и другіе косвенные налоги стѣсняютъ оборотъ, повышаютъ издержки существованія и, слѣдовательно, номинальную заработную плату рабочихъ, ведутъ къ перенесенію фабрикъ за городскую черту, сокращаютъ потребленіе сельскихъ продуктовъ и потому вызываютъ нареканія не только со стороны рабочаго класса, но и со стороны „движимаго капитала“, а иногда и сельскихъ хозяевъ (Франція, Италія), что влечетъ ихъ сокращеніе и замѣну прямыми налогами, преимущественно на недвижимость. Если ростъ чистаго дохода съ городскихъ предпріятій, представляющаго нерѣдко скрытую форму косвеннаго обложенія, или дотаціи со стороны

государства (Англія, Голландія) не облегчають увеличивающагося бремени расходовъ, то оно все больше падаетъ на растущую въ доходности и цѣнности недвижимую собственность.

Въ Англіи недвижимость служитъ почти единственнымъ объектомъ мѣстныхъ сборовъ, хотя основаніемъ ихъ является не собственность и доходъ съ недвижимости, а лишь пользованіе ею—occupation. Въ германскихъ государствахъ она облагается большею частью и въ рамкахъ подоходнаго налога, и реальными, причемъ реформа 93-го года усилила значеніе послѣднихъ, способствовавъ развитію обложенія по цѣнности. Наиболѣе ничтожно бремя, падающее на недвижимость въ Испаніи, затѣмъ слѣдуютъ Италія и Франція—въ этихъ странахъ косвенные налоги свили себѣ прочное гнѣздо; но и здѣсь замѣчается поворотъ въ податной политикѣ, особенно въ большихъ городахъ. Трудность реформы въ этихъ странахъ зависитъ, между прочимъ, отъ господствующей въ нихъ системы надбавочныхъ сборовъ.

§ 2. Надбавки и самостоятельные налоги.

Вопросъ о надбавочныхъ сборахъ и ихъ преимуществахъ и недостаткахъ по сравненію съ самостоятельными мѣстными налогами поднимался не разъ въ различныхъ странахъ въ связи съ реформами мѣстнаго обложенія; въ каждой странѣ онъ былъ тѣсно связанъ съ конкретными условіями мѣстнаго и государственнаго обложенія, которыя отразились, конечно, на отношеніи къ нему изслѣдователей.

Эту конкретную обстановку нужно имѣть въ виду при оцѣнкѣ общихъ сужденій о вредѣ или пользѣ надбавокъ. Въ Германіи споръ о надбавкахъ былъ особенно интенсивенъ въ 70-хъ годахъ, когда прусское правит. хотѣло построить все коммунальное обложеніе на системѣ надбавокъ; разнообразные отвѣты, отражающіе на себѣ интересы движимаго и недвижимаго капитала, мы находимъ въ анкетѣ, произведенной въ 77-мъ году Обществомъ соціальной политики [1])—послѣдующіе изслѣдователи не прибавили ни одного

[1]) Die Communalsteuerfrage. 10 Gutachten u. Berichte Schr. d. Ver. f. Socialpolitik XII. 1877.

новаго довода за или противъ надбавокъ. Въ Италіи, гдѣ государство захватило себѣ всѣ важнѣйшіе источники обложенія, оставивъ общинамъ разные мелкіе сборы, нал. на потребленіе и надбавки въ ограниченномъ размѣрѣ, есть горячіе противники надбавокъ (Caronna), но не мало и защитниковъ ихъ. Французскіе centimes additionnels такъ-же отражаютъ стройность административной и финансовой системы и подчиненіе мѣстныхъ союзовъ государству, какъ англійскія local rates отражаютъ самобытное развитіе самоуправленія Британіи. Поэтому во Франціи система надбавокъ почти не встрѣчаетъ противниковъ въ финансовой литературѣ: Леруа-Болье [1]), Дюбуа и др. высказываются за ея сохраненіе. Въ Соединенныхъ Штатахъ раздѣленіе источниковъ государственныхъ и мѣстныхъ доходовъ является весьма популярнымъ лозунгомъ, неразрывно связаннымъ съ требованіями бо́льшей свободы мѣстныхъ союзовъ въ податномъ отношеніи [2]).

И у насъ въ Россіи симпатіи изслѣдователей направляются въ сторону самостоятельныхъ налоговъ, съ которыми связывается бо́льшая независимость мѣстныхъ союзовъ [3]). Въ Австріи, гдѣ надбавочные сборы особенно высоки и усиливаютъ неравномѣрность и безъ того высокихъ государственныхъ налоговъ, они встрѣтили наиболѣе горячихъ противниковъ.

Въ *пользу* надбавочныхъ сборовъ приводятъ ясность и дешевизну: эта система, говоритъ Дюбуа [4]), 1) *ясна* и практична, такъ какъ общины пользуются готовой фискальной организаціей и вытекающими отсюда выгодами порядка, точности и обезпеченности, 2) она — *экономична*, такъ какъ издержки взиманія падаютъ на главный заинтересованный союзъ—государство, 3) она легка и *удобна*, такъ какъ сумму поступленій можно точно или приблизительно предвидѣть и

---

[1]) Traité de la Sc. d. fin. 7 éd. I, 832.

[2]) Интересная критика этого требованія въ ст. T. Adams. Separation of the sources of state a. local revenues. The Journ. of pol. econ. V. 16 (1908) № 1.

[3]) В. Лебедевъ. Мѣстные налоги СПБ. 1886, стр. 92—104.

[4]) P. Dubois. Essai sur les finances communales, Paris. 1898. p. 245—6.

потому можно безъ труда устанавливать ежегодно необходимое для бюджетнаго равновѣсія число (надбавочныхъ) сантимовъ.—Къ этимъ несомнѣннымъ преимуществамъ надбавокъ нѣкоторые писатели (Валькеръ) прибавляютъ тотъ доводъ, будто надбавки возбуждаютъ въ общинахъ интересъ къ правильнымъ оцѣнкамъ и раскладкамъ государственныхъ налоговъ. Но опытъ показываетъ какъ разъ обратное: общины въ этомъ случаѣ склонны скорѣе понижать оцѣнки, чтобы платить поменьше государственнаго налога [1]).

Гораздо многочисленнѣе доводы *противъ* надбавокъ, выставляемые противниками ихъ, среди которыхъ выдѣляется австрійскій экономистъ Билинскій [2]): легкость установленія надбавокъ способствуетъ, по его мнѣнію, расточительности общинъ, а затѣмъ отвѣтственность за все бремя обложенія ложится на государство въ сознаніи обывателей, забывающихъ, что они сами увеличили это бремя мѣстными надбавками... Надбавки не позволяютъ общинамъ изыскивать наиболѣе подходящіе для мѣстныхъ союзовъ источники обложенія, видоизмѣнять и дифференцировать ставки, если размѣръ надбавокъ ко всѣмъ налогамъ долженъ быть одинаковымъ; если-же допускаются различныя ставки, то возникаетъ другая опасность: мѣстные органы могутъ незамѣтно усиливать бремя однихъ классовъ населенія, устанавливая высокія ставки для нѣкоторыхъ налоговъ. Если взиманіе государственныхъ налоговъ находится въ рукахъ мѣстныхъ союзовъ, какъ напримѣръ при раскладочной системѣ, общины, получающія доходы главнымъ образомъ отъ надбавочныхъ сборовъ, склонны повышать оцѣнки (?) [3]), общины, менѣе нуждающіяся въ налогахъ, понижаютъ ихъ. Наконецъ, въ случаѣ недостатковъ государственныхъ налоговъ, надбавки усиливаютъ ихъ и *тормозятъ реформы.* Поэтому „надбавки—совершенно непригодная система, и первымъ

---

[1]) R. v. Kaufmann. Die Kommunalfinanzen. Leipzig. 1906. II Band, s. 124.—Проф. Лебедевъ (ib., 95) тоже не придаетъ значенія указанному доводу въ пользу надбавокъ, но по другимъ основаніямъ.

[2]) L. v. Bilinski. Die Gemeindebesteuerung u. deren Reform. Leipzig 1878, s. 197—207.

[3]) Какъ указано Кауфманомъ, общины предпочитаютъ повышеніе процента надбавокъ.

условіемъ раціональной реформы мѣстныхъ налоговъ должна быть самостоятельность обложенія" [1]). Хотя авторъ считаетъ „чисто-манчестерскимъ преувеличеніемъ" утвержденія, будто надбавки свидѣтельствуютъ объ уничтоженіи самоуправленія, однако и онъ полагаетъ, что „дѣятельное и полезное самоуправленіе возможно лишь при самостоятельныхъ налогахъ, а надбавки обращаютъ его въ фикцію".

Къ такимъ же рѣзко отрицательнымъ выводамъ приходитъ Каронна, „всецѣло присоединяющійся къ Билинскому" [2]), Бонόми, „исходящій изъ принципа автономіи мѣстныхъ органовъ и отвергающій не только надбавочные сборы, но и всякія ограниченія реальныхъ налоговъ" [3]) и др. Проф. Лебедевъ допускаетъ надбавочные сборы „единственно въ видѣ исключенія"; „нормальная система мѣстныхъ налоговъ— система самостоятельныхъ налоговъ" [4]). Но этотъ взглядъ встрѣчаетъ серьезныя возраженія въ финансовой литературѣ: „главныя формы производства, распредѣленія и потребленія, писалъ Мальяни еще въ 1878-мъ г., вовсе не такъ разнообразны, чтобы можно было найти объекты обложенія (съ широкимъ основаніемъ), достаточно обильные и совершенно отличные для государства и общины. Противъ злоупотребленій со стороны общинъ законъ устанавливаетъ ограниченія, а если государство поглощаетъ при надбавкахъ бόльшую долю облагаемаго объекта, то кто можетъ помѣшать этому и при полномъ раздѣленіи объектовъ? [5]) Тѣ-же печальныя условія итальянскихъ финансовъ имѣетъ въ виду Конильяни, когда говоритъ: и при раздѣленіи источниковъ госу-

---

[1]) И другіе австрійскіе писатели относятся къ надбавкамъ отрицательно: онѣ имѣютъ, по мнѣнію Мишлера (D. öffentl. Haushalt in Böhmen 1887, s. 201), то обманчивое свойство, что, будучи взяты отдѣльно для каждаго вида мѣстныхъ союзовъ, кажутся не опасными, (а совокупность ихъ представляетъ значительное бремя).—Мейеръ (Oester. W. B. II 2. Art.: Steuerzuschläge, s. 1178—9) указываетъ на трудность дифференцированія ставокъ, прогрессіи и т. п. при надбавкахъ, на производимую ими неравномѣрность бремени въ отдѣльныхъ провинціяхъ.

[2]) F. Caronna. I tributi comunali in Italia. Palermo 1900, p. 161.

[3]) I. Bonomi. La finanza locale e i suoi problemi 1903, p. 183.

[4]) op. cit., 104.

[5]) Magliani. La quistione finanziaria de'comuni. Nuova Antologia 1878, p. 487—9.

дарственныхъ и мѣстныхъ доходовъ неравномѣрность и недостатки организаціи государственныхъ налоговъ привели-бы къ такимъ-же ограниченіямъ мѣстнаго обложенія [1]).

Изъ десяти отзывовъ въ Communalsteuerfrage только два совершенно отвергали надбавки: Брухъ [2]) изъ Бреславля рекомендовалъ полную передачу общинамъ поземельнаго и подомоваго налоговъ, осуществившуюся лишь 16 лѣтъ спустя, а Хейцъ [3]) изъ Іены предлагалъ предоставить городамъ подоходный налогъ, оставивъ государству косвенные и общепоимущественный. Въ противоположность имъ Мейеръ [4]) находилъ, что въ виду однородности задачъ государства и общины особая податная система ничѣмъ не оправдывается, что ни одного налога нельзя признать спеціально пригоднымъ только для общины; выводъ— необходимость надбавокъ, притомъ *равныхъ* для всѣхъ видовъ прямыхъ налоговъ: „прямо ужасно, говоритъ онъ, выражая взгляды собственниковъ недвижимости, обременять поземельный и подомовый налогъ болѣе высокими надбавками, чѣмъ подоходный и классный“.

Прочіе писатели менѣе категоричны. На вопросъ о томъ, говоритъ Рейценштейнъ, [5]) *достаточна*-ли для удовлетворенія общинныхъ потребностей система надбавокъ, нельзя дать абсолютнаго и общеобязательнаго отвѣта: онъ зависитъ отъ характера государственной податной системы и отъ рода и размѣра задачъ мѣстныхъ союзовъ. a) Надбавки допустимы только къ тѣмъ государственнымъ налогамъ, основаніе которыхъ имѣетъ *мѣстный* характеръ (прямые налоги, привратные акцизы) и размѣръ которыхъ позволяетъ дальнѣйшее повышеніе; b) самостоятельные налоги встрѣчаются чаще въ хозяйствѣ союзовъ съ обширными и разнообраз-

---

[1]) C. A. Conigliani. La riforma delle leggi sui tributi locali. Modena. 1898, p. 187.

[2]) ib., Ueber die Frage der Communalbesteucrung.

[3]) ib., v. Reitzenstein. D. Communalsteuersystem Frankreichs u. d. Reform in Preussen, s. 111 и въ HdB. d. P. Oek (Schönbergs) B. III 2 (1898). Kommunales Finanzwesen, s. 107—8.

[4]) ib., Hoffmann. Ist ein besonderes Communalsteuerwesen notwendig? s. 9—13.

[5]) Communalsteuerfrage, s. 20—64.

ными задачами и не должны противорѣчить соотвѣтственнымъ государственнымъ.

Въ виду того, что личный доходъ не имѣетъ *мѣстнаго* характера, большинство изслѣдователей отдаютъ предпочтеніе по отношенію къ подоходному налогу надбавкамъ, и если нѣкоторые изъ нихъ не отказываются отъ самостоятельнаго подоходнаго налога для крупныхъ общинъ, то главнымъ образомъ въ силу недостатковъ государственнаго (Вольфъ, s. 70). „Наиболѣе совершенный государственный налогъ, говоритъ Гофманъ [1]), является и наилучшимъ общиннымъ", но не слѣдуетъ запрещать общинамъ самостоятельное обложеніе.

Иное отношеніе теоріи и практики къ *реальнымъ* налогамъ, собственно къ поземельному и подомовому: обложеніе недвижимости, по словамъ Гофмана, должно быть основано на ежегодныхъ переоцѣнкахъ, причемъ облагать слѣдуетъ не постройки, а земельные участки, цѣнность которыхъ находится въ постоянной зависимости отъ дѣятельности общины; между тѣмъ для фиска столь частыя переоцѣнки неудобны, а опредѣлить кругъ заинтересованныхъ въ общинныхъ предпріятіяхъ владѣльцевъ и дифференцировать сообразно ихъ выгодѣ надбавки — совершенно невозможно. И Замтеръ стоитъ за выдѣленіе поземельнаго и подомоваго налоговъ для общины не изъ принципіальныхъ основаній, а по соображеніямъ цѣлесообразности: община можетъ скорѣе приспособлять ихъ, особенно подомовый налогъ, къ измѣнчивымъ экономическимъ условіямъ. Здѣсь необходимо различать городъ и деревню: въ городѣ подомовый налогъ имѣетъ совершенно другое значеніе, чѣмъ въ деревнѣ, а въ большомъ городѣ большее, чѣмъ въ небольшихъ, гдѣ дома приносятъ ничтожный доходъ [2]). Нассе [3]) рекомендуетъ самостоятельный квартирный и налогъ съ недвижимости по цѣнности. А. Вагнеръ въ своемъ докладѣ на съѣздѣ 1877 г. [4]) тоже

[1]) ib. s. 230—41.

[2]) ib., Samter., s. 262.

[3]) ib., E. Nasse. Einkommen — u. Ertragsbesteuerung im Haushalt preuss. Gemeinden.—Брухъ (Gem—beiträge u. Gem—steuern) развиваетъ идею спеціальныхъ сборовъ на городскія предпріятія.

[4]) Schr. d. Ver. f. Socialpol. XIV (1878). Verh. d. V Generalversammlung, s. 13—14 u. Thesen, s. 22 u. f. То-же у Рейценштейна въ HdB d. P. Oek III 2, s. 108.

высказался противъ исключительной системы надбавочныхъ сборовъ какъ въ силу недостатковъ государственныхъ налоговъ, такъ и вслѣдствіе различій въ существѣ и задачахъ государства и общины; въ общинныхъ финансахъ долженъ получить бо́льшую роль принципъ обложенія *по интересу*. Изъ прямыхъ налоговъ авторъ особенно рекомендовалъ для городовъ *самостоятельный подомовый налогъ* съ *ежегоднаго* дохода въ связи съ налогомъ (по цѣнности) на строительные участки (Baustellen).

Дальнѣйшее развитіе въ Пруссіи общинныхъ налоговъ пошло по указанному пути нѣсколько далѣе: реальные налоги были совершенно переданы общинамъ, и однимъ изъ главныхъ доводовъ въ пользу реформы 93 г. было выставленное еще германскими фритредерами (представителями движимаго капитала) положеніе: въ общинномъ обложеніи примѣнимъ въ большей мѣрѣ, чѣмъ въ государственномъ, принципъ обложенія по интересу, и этому принципу соотвѣтствуютъ реальные налоги.

Резюмируя приведенные отзывы о надбавочныхъ сборахъ, можемъ сказать, что несмотря на удобство, дешевизну, простоту и опредѣленность этой системы, большинство изслѣдователей считаетъ ее непримѣнимой *въ городахъ по отношенію къ реальнымъ налогамъ на недвижимость;* однообразіе и меньшая приспособляемость къ мѣстнымъ условіямъ, усиленіе неравномѣрности въ случаѣ недостатковъ государственныхъ налоговъ и *затрудненіе реформъ* какъ въ государственномъ, такъ и въ мѣстномъ обложеніи—вотъ главные ея недостатки. Хотя Кауфманъ [1]) отрицаетъ значеніе послѣдняго аргумента, но исторія австрійскаго подомоваго налога и факты, съ которыми мы познакомимся въ дальнѣйшихъ главахъ, вполнѣ подтверждаютъ его. Въ пользу самостоятельнаго обложенія недвижимостей въ общинахъ говоритъ возможность учащенія оцѣнокъ и разнообразія формъ налоговъ соотвѣтственно размѣрамъ и экономическому развитію того или иного города [2]).

Въ тѣхъ странахъ, въ которыхъ обложеніе городскихъ недвижимостей не играетъ серьезной роли въ коммуналь-

---

[1]) R. v. Kaufmann D. Kommunalfinanzen II (1906), s. 124.

[2]) См. ч. I, стр. 274—5.

ныхъ бюджетахъ, господствуетъ надбавочная система; тамъ, гдѣ развитіе городской жизни требуетъ усиленнаго обложенія недвижимостей, надбавочные сборы оказываются непригоднымъ средствомъ, и ощущается потребность въ новыхъ самостоятельныхъ формахъ. Изученіе коммунальнаго обложенія недвижимостей представляетъ самостоятельный интересъ именно постольку, поскольку оно выливается въ особыя формы, отличныя отъ государственныхъ налоговъ, и поскольку эволюція его вызываетъ новые теоретическіе и историческіе вопросы. Въ виду этого въ предстоящихъ очеркахъ я останавливаюсь подробно на двухъ странахъ, гдѣ обложеніе недвижимостей составляетъ одинъ изъ коренныхъ вопросовъ коммунальной политики, на Англіи и Германіи; странамъ, гдѣ обложеніе происходитъ въ формѣ надбавокъ, гдѣ косвенные налоги составляютъ главный источникъ доходовъ и центръ общественной борьбы, удѣлено значительно меньше вниманія, хотя и въ нихъ замѣчаются скромныя попытки самостоятельныхъ налоговъ.

Глава II.

ФРАНЦІЯ, ИСПАНІЯ, ИТАЛІЯ И АВСТРІЯ.

---

§ 3. Франція [1]).

Франція давно служитъ примѣромъ вреднаго вліянія административной централизаціи и неразвитости мѣстнаго самоуправленія. Революція усилила централизацію управленія по сравненію со старымъ строемъ: сметая всѣ сословныя и другія организаціи, за которыми могли-бы укрыться силы прошлаго, противоставляя „самодержцу-народу" индивидуальную личность, великая революція уничтожила прежнія историческія дѣленія—провинціи, замѣнивъ ихъ искусственнымъ дѣленіемъ на департаменты, стерла различіе между городомъ и деревней, сравнявъ ихъ подъ названіемъ коммунъ (послѣ не удавшейся попытки создать бо̀льшій союзъ—муниципій); между департаментомъ и общиной возникли посредствующія административныя единицы—кантонъ и округъ. Организація самоуправленія сохранилась въ основныхъ чертахъ неизмѣнной со времени Наполеона; дальнѣйшее развитіе заключалось главнымъ образомъ въ демократизаціи мѣстныхъ органовъ (всеобщее избирательное право съ 1848 г.) и нѣкоторомъ расширеніи ихъ задачъ, распредѣляемыхъ между указанными территоріальными союзами [2]),

---

[1]) См. P. Leroy-Beaulieu. Traité. (Zed.). t. I, ch. XV. Wagner. Finanzw. III. §§ 335—350; R. v. Kaufmann. D. Kom. Fin., гл. обр. т. II, стр. 186—284 L. P. Dubois. Les finances communales. 1898. В. Лебедевъ. Мѣстные налоги 1886, стр. 339—450.

[2]) „Между тѣмъ какъ въ Англіи исходили изъ потребностей и для нихъ создавали особые органы, во Франціи вопросъ шелъ только о томъ, какъ распредѣлить новыя задачи между *данными* уже органами". Kaufmann I, 106.

См. также H. Berthélemy. Les institutions municipales en France въ Schr. d. Ver. f. Soz.-Pol. B. 123, стр. 153—63.

такъ какъ союзы со специальными задачами (associations syndicales) рѣдко встрѣчаются во Франціи. Расходы департаментовъ и общинъ, какъ и вездѣ, быстро растутъ, особенно дорожные, школьные и на общественное призрѣніе.

Лишенныя революціей земельныхъ имуществъ, общины, и въ томъ числѣ города, принуждены были покрывать свои расходы преимущественно *налогами*, причемъ прямые налоги взимались до реформы 1897 г. почти исключительно въ формѣ надбавокъ, а косвенные—привратные акцизы (октруа)—служатъ самостоятельнымъ источникомъ обложенія, играя во Франціи бо́льшую, чѣмъ въ другихъ странахъ, роль.

Надбавочные сборы къ прямымъ налогамъ — centimes additionnels—различаются а) по своему назначенію, в) по размѣрамъ полномочій мѣстныхъ органовъ при установленіи ихъ и с) по принадлежности къ обыкновенному или чрезвычайному бюджету; послѣднее дѣленіе съ точки зрѣнія финансовой не имѣетъ почти никакого значенія — съ нимъ связаны только различные размѣры полномочій. Спеціализація надбавокъ (во Франціи, гдѣ почти нѣтъ подобныхъ англійскимъ спеціальныхъ мѣстныхъ *органовъ)* преслѣдовала двоякую цѣль [1]: 1) усиленное обложеніе нѣкоторыхъ источниковъ путемъ установленія надбавокъ для той или иной цѣли не ко всѣмъ, а только къ нѣкоторымъ прямымъ налогамъ, особенно къ contribution immobilière; этимъ способомъ недвижимая собственность особо привлекается къ нѣкоторымъ расходамъ; 2) ограниченіе компетенціи мѣстныхъ органовъ въ распредѣленіи средствъ указаніемъ *высшихъ предѣловъ* для той или иной задачи; по мѣрѣ того, какъ убѣждались, что собственный интересъ населенія—лучшій регуляторъ въ этомъ отношеніи, и что опека излишня, спеціализація надбавокъ по цѣли стала терять значеніе.

Въ настоящее время департаментамъ предоставлено [2]) взимать 25 с. къ поземельному, подомовому и лично-квартирному и 8 с. ко всѣмъ прямымъ налогамъ для общихъ нуждъ управленія, для дорожнаго дѣла—10 с.; на случай

---

[1]) Ср. Kaufmann II, 209: называть ихъ цѣлевыми налогами можно только съ большими ограниченіями.

[2]) Ib., s. 206—8, и зак. 30 іюня 1907 г., см. Bul. de Stat. 1908 Juillet.

недостатка обыкновенныхъ доходовъ на расходъ 1909 г.— 12 с. и для уплаты долговъ—2 с., 5 с. къ поземельному и подомовому для окончанія кадастра и 1 с. къ поземельному для обновленія его, по чрезвычайной смѣтѣ до 12 с. ко всѣмъ прямымъ.

Общинамъ [1]) законъ разрѣшаетъ взимать *не болѣе*:

А) по *обыкновенной* смѣтѣ:

5 с. къ поземельному, подомовому и лично-квартирному для *общихъ* нуждъ.
5 с. ко всѣмъ прямымъ налогамъ на дорожное дѣло.
x (по надобн.) „ „ „ сельскую стражу.
3 с. „ „ „ содерж. резервистовъ.
5 с. „ „ для „синдикатовъ“ общинъ.
x (по надобн.) „ „ для даров. медиц. помощи.
5 с. къ поземельному налогу на возобновленіе кадастра.
x с. [2]) ко всѣмъ прямымъ налогамъ „на случай недостатка доходовъ“ и въ предѣлахъ, устанавливаемыхъ генеральными совѣтами.

В) по *чрезвычайной* смѣтѣ:

3 с. ко всѣмъ прямымъ нал. для волостн. (vicinaux) дорогъ.
3 с. „ „ „ „ сельскихъ (ruraux) дор.
x с. „ „ „ на проч. расх. (до пред. въ 30 с.)

Эти ставки, какъ уже упомянуто, имѣютъ значеніе высшихъ предѣловъ; дѣйствительная высота надбавокъ нѣсколько ниже: въ 1907 г. сумма общинныхъ надбавочныхъ сантимовъ къ разнымъ категоріямъ прямыхъ налоговъ составляла [3]):

съ застроенной недвижимости —	49 м. фр.	} 121,3	} 168,3
„ незастроенной „	72,3 „		
лично-квартирное обложеніе	47 „		
налогъ на окна и двери	28,5		
промысловый налогъ	51		

[1]) Bul. de Stat. 1908 Juillet: Loi du 16 Juillet 1908. (на основаніи з. 1871, 84 и 1902 г.г.) и Kaufmann, ib.

[2]) На 1909 г. 30 сантимовъ.

[3]) Bul. de Stat. 1908. août.

(Изъ спеціально-городскихъ сборовъ—taxes municipales—60 м. дорожныхъ, 10 м. нал. на собакъ и 56,5 м. сборы взамѣнъ октруа).

Мы видимъ, что и во Франціи недвижимость и квартира сравнительно болѣе привлекаются къ мѣстному обложенію, чѣмъ промышленность и торговля.

Государство оградило промышленные доходы и тѣмъ, что (по зак. 1900 г.) [1]) допускаетъ надбавки ко *всѣмъ* налогамъ лишь по достиженіи максимума надбавокъ къ contr. foncière и pers-mobil ière.

Итакъ во Франціи мѣстное прямое обложеніе, какъ и государственное, имѣетъ объектами недвижимую собственность и квартиру; въ городахъ на домовладѣльцевъ падаетъ (непосредственно) подомовый налогъ и налогъ на окна и двери, поскольку имъ не удается переложить его на квартиронанимателей; перемѣнный окладъ налога на окна и двери опредѣляется въ зависимости отъ стоимости квартиры. Въ contribution personnelle — mobilière, который я перевожу терминомъ „лично-квартирный налогъ", главнымъ элементомъ является квартирное обложеніе, и чѣмъ больше городъ, тѣмъ бо̀льшую долю всего налога оно составляетъ: въ 1901 г. оно составляло въ общинахъ съ числомъ жителей

до 2000 ж.	2,99	фр. на жит.	изъ	4,8	фр. всего налога,
2—5 тыс. ж.	3	„ „		4,26	„ „ „
выше 5 т. ж.	3,26	„ „		4,19	„ „ „
въ Парижѣ	3,91	„ „		4,06	„ „ „

Пропорціональный патентный сборъ (промысловый налогъ) исчисляется на основаніи наемной стоимости помѣщенія. Такимъ образомъ бо̀льшая часть прямыхъ налоговъ во Франціи прямо или косвенно соразмѣряется со стоимостью квартиры, что сближаетъ французскія надбавки съ англійскимъ мѣстнымъ обложеніемъ, падающимъ на нанимателей недвижимости (собственно на „занимающихъ", пользователей недвижимости); „континентальный" типъ домовъ (съ нѣсколькими квартирами), преобладающій во Франціи, кромѣ сѣверо-западной ея части, объясняетъ намъ, почему платель-

[1]) Loi du 13 Juillet 1900 § 14.

щикомъ является по отношенію къ большинству налоговъ домовладѣлецъ, а не наниматель.

§ 4. Реформа 1897 г. и новые городскіе налоги [1]).

Въ описанной въ предыдущемъ параграфѣ системѣ общиннаго обложенія пробита небольшая брешь закономъ 1897 г. объ отмѣнѣ привратныхъ акцизовъ на такъ называемые „гигіеническіе“ напитки. Привратные акцизы — старинный источникъ дохода французскихъ городовъ; отмѣненные было революціей, они были постепенно возстановлены и стали главнымъ элементомъ общиннаго бюджета; нѣкоторымъ городамъ разрѣшили даже уплачивать изъ этого источника приходящуюся съ ихъ жителей сумму лично-квартирнаго налога. Объектомъ обложенія служатъ напитки, пищевые продукты, скотъ, дрова и освѣтительныя масла, (большей частью строительные) „матеріалы“ и т. д.; хлѣбъ и мука, молоко и масло, фрукты и соль не подлежатъ обложенію. Бремя привратныхъ акцизовъ, падающее главнымъ образомъ на рабочую массу, вызываетъ жалобы и проекты уничтоженія октруа, но они имѣли платоническій характеръ, являясь большей частью избирательными манифестаціями [2]), пока къ нимъ не присоединился болѣе „реальный“ мотивъ—поощреніе винодѣлія и уничтоженіе стѣсненій въ торговлѣ виномъ; онъ слышится во всѣхъ проектахъ отмѣны октруа и особенно усиливается въ 80-ыхъ и 90-ыхъ годахъ. Вино, сидръ и другіе „гигіеническіе“ (?) напитки противоставляются алкоголю; борьба ведется подъ благороднымъ флагомъ антиалкоголизма [3]). Ограничивъ задачу отмѣной октруа на виноградныя и фруктовыя вина и пиво, сторонники реформы облегчали ея осуществленіе; недостающую сумму предлагалось частью замѣнить повышеніемъ акциза на алкоголь. По этому

---

[1]) В. Б. Новая налоговая система Парижа и городской кадастръ въ „Изв. Моск. гор. Думы“ 1904 г., № 4; C. G. Les taxes de remplacement et leurs effets въ Temps 1903 г., № 15524, и цитир. далѣе соч.

[2]) О проектахъ реформы, начиная съ 1854 г., см. Kaufmann, s. 244—7.

[3]) Вино, правда, вытѣсняетъ алкоголь, но въ гигіеничности его въ большихъ дозахъ позволительно усомниться.

пути и пошло законодательство: законъ 1897 г. понизилъ максимумъ ставокъ на „гигіеническіе" напитки и предоставилъ городамъ право уничтоженія ихъ, взамѣнъ чего разрѣшилъ повышать октруа на спиртъ и устанавливать новые налоги — taxes de remplacement, причемъ для повышенія октруа на спиртъ и патентовъ на питейныя заведенія, для установленія налоговъ на роскошь и 20 надбавочныхъ сантимовъ требовалось только утвержденіе префекта, а для введенія другихъ налоговъ—*законодательное разрѣшеніе.*—Параллельно съ этимъ государство отмѣнило (законъ 1900 г.) и государственный налогъ на „гигіеническіе" напитки, замѣнивъ его повышеніемъ налога на спиртъ. Большая часть общинъ, воспользовавшись предоставленнымъ имъ правомъ, пошли дальше закона 1897 г. по пути пониженія октруа на вино, пиво и т. д. (1103 изъ 1244, взимавшихъ этотъ октруа), 234 совершенно отмѣнили его; 983 повысили обложеніе спирта (670 ограничились этимъ), 347 ввели и другіе налоги взамѣнъ примѣненнаго октруа [1]). Въ числѣ послѣднихъ были *Парижъ* и *Ліонъ*. Изъ всей суммы, на которую были отмѣнены или понижены октруа (83,2 м. фр.), 27,5% были покрыты повышеніемъ спиртнаго обложенія, а другія *три четверти*—почти исключительно *прямыми налогами,* что усилило ихъ роль въ общинныхъ финансахъ. Кауфманъ [2]) дѣлитъ ихъ на три группы: лиценціи (трактирный сборъ), налоги на роскошь и налоги на *недвижимость* (включая квартирный), составившіе pièce de resistance реформы.

Въ 1907 г. 210 общинъ взимали taxes de remplacement; изъ нихъ 189 ввели согласно § 4 закона 1897 г. лиценціи и налоги на роскошь (экипажей, лошадей, билліарды, клубы), получая съ нихъ 3,45 м. фр. (Парижъ — 1,8 м. фр.) и только 65—налоги на недвижимость, квартирный и др., указанные въ § 5 закона 1897 г., причемъ налогъ съ

чистаго дохода застроен. недвиж. далъ 22,63 м. фр. въ 27 общ.
капитальн. цѣнности „ „ „ 14,235 „ „ 2 „
„ „ незастроен. „ „ 0,436 „ „ 6 „

---

[1]) См. Kaufmann II, 256. Поступленія октруа сразу упали въ 1901 г. съ 355,4 м. фр. до 278,3 м.

[2]) ib., 270.

квартирной платы вообще дал 0,104 м. фр. въ 6 общ.
„ „ жилыхъ помѣщеній 4,228 „ „ 21 „
„ „ торгово-промышлен. 2,249 „ „ 6 „
всѣ прочіе сборы дали 8,45 м. фр., изъ которыхъ 5,75 получены со сбора за вывозъ нечистотъ.

Итакъ взамѣнъ октруа получено 37,3 м. фр. съ недвижимой (застроенной главнымъ образомъ) собственности и менѣе 7 м. фр. съ квартиръ [1]).

77,6 % новыхъ налоговъ приходится на *Парижъ*, на реформѣ котораго и нужно остановиться.

Привратные акцизы составляли издавна главный элементъ его бюджета; революція лишила Парижъ, какъ и другіе города, общинныхъ земель, (незначительную часть которыхъ ему удалось впослѣдствіи отвоевать), а надбавки къ contribution foncière и др. прямымъ налогамъ были ничтожны; поэтому octroi давалъ въ среднемъ;
въ 1806—15 гг. 19 м. фр. изъ 31,5 м. фр. всѣхъ доход. (62 %),
„ 1851 г. 37,28 „ „ 57,3 „ „ „ (65 %),
„ 1859 „ 54 „ „ 103,9 „ „ „ (52 %),
„ 1896 „ 155,9 „ „ 297,2 „ „ „ (52,4%),
составляя сначала около 2/3, а съ 50-хъ годовъ (съ быстрымъ ростомъ бюджета и займовъ)—*половину* бюджета [2]).

Реформа 1897 г. значительно измѣнила составъ парижскаго бюджета, уменьшивъ долю октруа. Въ муниципальной средѣ, какъ и въ парламентѣ, давно уже раздавались голоса въ пользу пониженія и даже полной отмѣны октруа и замѣны ихъ прямыми налогами (проектъ Брусс'а и др.) — законъ 97 г. далъ толчокъ: городу предстояло понизить (къ 1901 г.) октруа на „гигіеническіе“ напитки (до 4 фр. съ гкл. для вина и т. д.) [3]).

---

[1]) Les taxes municipales de remplacement en 1907 въ Bul. de Stat. 1908 г. avril.

[2]) G. Cadoux. Les finances de la ville de Paris de 1798 à 1900. 1900 г., p. 13, et 36. Centimes comm. ordinaires поднялись къ 50-мъ годамъ съ 6 м. до 11,3 м. фр. Во время второй Имперіи прямые налоги почти не измѣнились; долги возрастали быстрѣе доходовъ, достигнувъ въ 1870 г. 1.526,8 м. фр.! см. Annuaire de Paris 1872 г., ch. IV: budget et finances, p. 83, 86, 91.

[3]) Городу было невыгодно понижать октруа на вино предъ самой выставкой 1900 г.

Муниципальный совѣтъ рѣшилъ пойти дальше закона и совсѣмъ отмѣнить эти октруа. Были даже проекты полной отмѣны всѣхъ октруа: эту реформу предлагали произвести въ два пріема, отмѣнивъ съ 1901 г. октруа на гигіеническіе напитки, а затѣмъ остальные; взамѣнъ перваго предполагалось ввести 3 надбавочныхъ сантима къ налогу съ наслѣдствъ, 4%-ный налогъ на подомовый доходъ, 2,66 % съ чистаго дохода и т. д., а для завершенія реформы — еще 2 надбавочныхъ сантима къ налогу съ наслѣдствъ, налогъ *въ 0,55 % съ цѣнности земель* и рядъ другихъ. Этотъ планъ A. Veber'a [1]), къ которому склонялся, повидимому, и другой докладчикъ—г. Fontaine, перелагалъ почти все бремя октруа на недвижимую собственность; общая сумма проектировавшихся налоговъ составила-бы, по мнѣнію Леруа-Болье, около 25% дохода, а вмѣстѣ съ существующими налогами почти *половину* его (?). „Проектъ, говоритъ онъ, былъ безсмысленъ (insensé) и привелъ-бы къ самымъ „антисоціальнымъ“ (?) послѣдствіямъ“..., къ страшному кризису и настоящему перевороту въ отношеніяхъ... Отмѣна октруа возможна была-бы только при условіи субсидіи со стороны государства милліоновъ въ 150—180 [2]).

Рѣшено было ограничиться отмѣной акцизовъ на „гигіеническіе“ напитки, дававшихъ около 57 м. фр.

Податная комиссія, отказываясь отъ повышенія октруа на алкоголь, „которое задержало-бы полную отмѣну привратныхъ акцизовъ“, особенно останавливалась на обложеніи недвижимости по капитальной цѣнности; обложеніе застроенной недвижимости по цѣнности даетъ возможность, писалъ г. Fontaine, сильнѣе обложить богатые частные дома, доходность которыхъ (2—5%) слишкомъ низка по сравненію съ цѣнностью; переложеніе указаннаго налога на нанимателей Ф. считалъ невозможнымъ. Незастроенные участки, на которыхъ спекулянты и вообще собственники сдѣлали за послѣднія десятилѣтія громадные барыши, давали (1898 г.) 29886 фр. поземельнаго налога, тогда какъ цѣнность ихъ

---

[1]) ср. A. Veber Rapport de la Commission des taxes de remplacement de l'octroi. Cons. munic. de Paris 1898 г. № 71, и Fontaine. Suppression des droits d'octroi de Paris. Taxes de remplacement. P. 1898

[2]) Leroy-Beaulieu Traité I, p. 867—70 et 874—6.

составляла, по вычисленіямъ Ф., 945 м. фр. Для опредѣленія цѣнности недвижимостей Ф. предлагалъ *раздѣльную* (NB) оцѣнку земли и строеній на основаніи купчихъ, арендныхъ договоровъ и матеріальной стоимости—évaluation directe par le fonds [1]); стоимость такого кадастра опредѣлялась въ 800 т. фр.

Реформа была произведена въ два пріема: сначала октруа на вино и пр. были понижены съ 10,62 до 7,4 фр. за гкл., причемъ недостача была покрыта, вопреки совѣтамъ комиссіи, путемъ повышенія акциза на алкоголь съ 79,8 до 165 фр. съ гкл. Затѣмъ съ 1901 г., „гигіеническіе" напитки были окончательно освобождены отъ налога, а взамѣнъ ихъ установлено (законъ 31 декабря 1900 г.) [2]) восемь налоговъ: 2½ %-ный налогъ съ (чистаго дохода) недвижимостей, налогъ въ 0,5 % рыночной цѣнности *незастроенныхъ* участковъ, квартирный налогъ въ 1% [3]), сборъ за вывозъ нечистотъ, сборъ съ клубовъ и обществъ, экипажей, лошадей и т. п., надбавочный налогъ на переходъ движимостей съ публичныхъ торговъ (1—1,25 %) и на передачу конторъ и торговыхъ заведеній. На другой годъ квартирный налогъ былъ пониженъ съ 1% до 0,5 %.

Налогъ на незастроенные участки оказался мало доходнымъ (2,577 м. фр.), и его пришлось замѣнить въ слѣдующемъ-же году 0,1 %-нымъ налогомъ по цѣнности со *всѣхъ* недвижимостей. Такимъ образомъ и въ Парижѣ налогъ на незастроенные участки не оправдалъ возлагавшихся на него надеждъ [4]). Впрочемъ, нѣкоторые объясняютъ его отмѣну главнымъ образомъ нападками со стороны собственниковъ большихъ частныхъ садовъ и парковъ при отеляхъ [5]). Недоборъ противъ ожидавшихся отъ него 4,5 м. объясняется

---

[1]) Fontaine, ib., p. 35.

[2]) Loi du 31 dec 1900. Bul de Stat. 1901. Janvier.

[3]) Съ квартиръ цѣной выше 500 фр. и съ правомъ вычета 375 фр. изъ цѣны остальныхъ (§ 8).

[4]) Loi du 10 Juillet 1902. Bul. de Stat. 1902. Juillet.

[5]) Les résultats pour la ville de Paris de la suppression des droits d'octroi... Dir. munic. des travaux du cadastre de Paris (A. Fontaine). Extrait du Rap. général № 72 de 1903. Paris. Impr. munic. 1904, p. 10—11. И Fontaine, и *Leroy-Beaulieu* (I, 443, 871) — сторонники этого налога,

тѣмъ, что площадь незастроенной земли была предположительно опредѣлена, за отсутствіемъ кадастра, въ 650 гкт., а ихъ оказалось всего 257! Парижъ былъ единственной коммуной, не имѣвшей кадастра. Предпринятый въ 1899 г. по рѣшенію муниципальнаго совѣта (21 октября 98 г.) [1]), онъ былъ закончень въ три года: 76.586 недвижимостей были точно измѣрены и оцѣнены, составленъ планъ каждаго имущества и всего города, и даны подробное описаніе каждой квартиры, наемная цѣна, свѣдѣнія о жильцахъ; для выясненія капитальной цѣнности имуществъ были выбраны изъ актовыхъ книгъ данныя о продажахъ за десять лѣтъ, но такъ какъ *„нормальная“* капитальная цѣнность (gemeiner Wert. В. Т.) не всегда совпадаетъ съ продажной, то наряду съ послѣдней была выяснена архитекторами матеріальная стоимость построекъ и цѣнность земли, а податными контролерами и раскладчиками доходность недвижимостей. Отношеніе продажной цѣнности недвижимостей, данныя о которыхъ не носили случайнаго характера, къ ихъ доходности позволило установить процентъ доходности [2]), который примѣнялся для опредѣленія капитальной цѣнности аналогичныхъ имуществъ. Полученныя архитекторами и раскладчиками данныя, въ случаѣ разногласія ихъ вслѣдствіе различія пріемовъ оцѣнки, провѣрялись коммиссіями, образованными въ каждомъ изъ 20 округовъ Парижа и устанавливавшими окончательно цѣнность имуществъ. Результаты кадастра были сгруппированы въ капитальномъ трудѣ—Livre foncier de Paris [3]).

Послѣдствія реформы. Реформа 1899—1902 г. не могла не отразиться на бюджетѣ Парижа: до нея октруа на напитки (спиртные и „гигіеническіе“) давали около 70 м.; пониженіе октруа на вино 99 г. почти вполнѣ уравновѣсилось повышеніемъ октруа на алкоголь—недоборъ составилъ менѣе 1 м.; выставка 1900 г. дала избытокъ въ 10 м. Но въ 1901 г., послѣ окончательной отмѣны октруа на „гигиениче-

[1]) ib., 20—5.

[2]) Этотъ % разнообразился часто отъ улицы къ улицѣ, отъ одного дома къ другому.

[3]) Краткія данныя помѣщены въ Bull. de Stat. за мартъ 1903 г., стр. 362—79.

скіе“ напитки доходъ сильно упалъ, дефицитъ составилъ почти 12 м., что обезпокоило городское управленіе и вызвало рядъ проектовъ новыхъ налоговъ, изъ которыхъ прошелъ только одинъ—замѣна налога на незастроенные участки обложеніемъ по цѣнности всѣхъ недвижимостей, повысившая доходъ почти до прежняго уровня. Между тѣмъ ростъ расходовъ Парижа требовалъ новыхъ средствъ, городъ вѣчно борется съ дефицитомъ, и противники нынѣшняго радикальнаго большинства въ муниципальномъ совѣтѣ постоянно упрекаютъ гор. управленіе въ томъ, что оно не ограничилось допущеннымъ закономъ 97 г. пониженіемъ октруа до 4 фр., а отмѣнило его совершенно, лишивъ себя 25—7 м. фр. [1]). Хотя и теперь октруа даютъ городу 111,25 м. изъ 365,77 м. всего бюджета (1908), однако доля ихъ значительно понизилась.

Изъ taxes de remplacement 18½% пришлось [2]) на алкоголь, 2,9%—на налоги на роскошь, 3,27% — на переходъ движимостей и 6,88% на торговлю и промыслы, 16,2% *на квартиры* и 52% *на недвижимости.* Спрашивается, какъ отразилось на послѣднихъ новое бремя? г. Фонтенъ [2]) исчисляетъ его въ 3,458% *валового* дохода для домовъ и въ 2,77% для промышленныхъ помѣщеній; присоединяя ихъ къ прежнимъ налогамъ, получаетъ 9,152% и 7,351%. Сравнивая съ другими странами, его нельзя назвать особенно высокимъ. На строительной дѣятельности новые налоги, повидимому, не отразились, такъ какъ число новыхъ построекъ, сильно понизившееся въ 1900—1 г.г., снова поднялось въ 1902 и 1903 году, т. е. послѣ реформы. По вычисленіямъ Ф., чистый доходъ съ домовъ, за вычетомъ налоговъ, составляетъ 4,25—4,5% [3]), слѣд. значительно выше средняго рыночнаго процента (3%), а потому врядъ-ли новые налоги могутъ вызвать сокращеніе строительной дѣятельности; значительное

---

[1]) I. Normand. Le budget de la ville de Paris. L'écon. français 1908№ 13, p. 414 и E. Letourneur. Le budget... pour 1908. J.des écon.1908 15 Juin, p.353

[2]) (Fontaine). Les résultats pour la ville de Paris..., p. 28—38. Ср. также Lenoble. Commentaire pratique des taxes de remplacement 1901, стр. 14 и слѣд., особенно относительно налоговъ, пришедшихся на долю квартиронанимателей.

[3]) Обычное отношеніе наемной цѣны къ продажной составляетъ около 6% въ пригородахъ, въ центрѣ—выше (сопост. цѣны по Indicateur Bertrand).



число квартиръ пустуетъ (1904 г.), а такъ какъ квартирныя цѣны измѣняются (непосредственно) подъ вліяніемъ перемѣнъ въ спросѣ и предложеніи, то трудно предположить возможность общаго повышенія; на окраинахъ онѣ растутъ, зато въ центральныхъ районахъ падаютъ, и вообще, измѣненія ихъ не стоятъ ни въ какой связи съ усиленіемъ обложенія. Слѣдовательно, новые налоги не переложены на квартиронанимателей [1]), а по всей вѣроятности упали на земельную ренту собственниковъ.

Городъ *Ліонъ* пошелъ еще дальше Парижа, совершенно отмѣнивъ всѣ октруа въ 1900 году и замѣнивъ ихъ рядомъ taxes de remplacement, среди которыхъ главное мѣсто занимаютъ: надбавочный акцизъ и патенты на продажу спиртныхъ напитковъ (1903 г.: 1.451,8 + 1.205 тыс. фр.), квартирное обложеніе (2.789) и *обложеніе недвижимостей* въ формѣ налога на чистый доходъ съ застроенныхъ недвижимостей (2.970,4) и ничтожнаго по своимъ поступленіямъ (90,7 т. фр.) налога съ продажной цѣнности незастроенныхъ участковъ. Тогдашній мэръ—„соціалистъ"—Augagneur въ докладѣ 1904 г. восхвалялъ „блестящіе" финансовые и „соціальные" результаты реформы. Что касается послѣднихъ, то особенно блестящими ихъ трудно назвать· населеніе освободилось отъ октруа, но зато квартирный налогъ повышенъ на 43 надбавочныхъ сантима [2]).

И въ Ліонѣ обложеніе незастроенныхъ участковъ дало ничтожные результаты. Примѣненіе принципа обложенія по цѣнности ко всѣмъ недвижимостямъ имѣло мѣсто только въ Парижѣ. Нужно замѣтить, что новый налогъ не вноситъ особенно рѣзкихъ измѣненій въ распредѣленіе податного бремени въ виду того, что отношеніе цѣнности къ доходности гор. недвижимостей болѣе устойчиво во Франціи, чѣмъ въ другихъ странахъ: населеніе городовъ растетъ медленнѣе,

---

[1]) (Fontaine), ib. 30—3.

[2]) Въ прошломъ году (1908) внесенъ въ гор. совѣтъ проектъ нѣкоторыхъ (ничтожныхъ) измѣненій зак. 1900 г. въ смыслѣ распространенія налоговъ на торгово-промышл. помѣщенія. Revue municipale 1908 № 421.

почему ростъ цѣнности недвижимостей—меньшій и почти не учитывается въ продажныхъ цѣнахъ [1]).

И въ Парижѣ громадный ростъ цѣнъ съ 1825 по 1870 г. [2]), особенно усиленный чудовищной спекуляціей при Наполеонѣ III [3]), былъ остановленъ войной и событіями 1871 г. („завоеваніемъ" Парижа Тьеромъ); съ тѣхъ поръ ростъ незначителенъ.

Какъ бы ни былъ, однако, ничтоженъ приростъ, налогъ по цѣнности всетаки даетъ возможность привлечь въ большей мѣрѣ къ обложенію пустопорожніе участки, богатые отели, растущія въ цѣнѣ недвижимости, и потому выгоденъ для массы населенія. Это—первый скромный шагъ обложенія земельной ренты, особенно знаменательный для Франціи [4]).

§ 5.

Наряду съ обложеніемъ недвижимости, во Франціи существуютъ *спеціальные сборы* съ нал. въ размѣрѣ вызваннаго тѣми или иными улучшеніями прироста цѣнности: они возникли, въ противоположность другимъ странамъ, не въ городѣ, а въ *деревнѣ* и въ связи съ меліораціонными затратами общественныхъ союзовъ.

Тамъ издавна признанъ, какъ это ни странно, принципъ *Betterment*'а: въ странѣ, гдѣ „священное" право собственно-

---

[1]) Стоимость недвижимостей, переходившихъ къ новымъ собственникамъ въ теченіе года, быстро возрастала съ двадцатыхъ по шестидесятые годы (2 мд. фр.), быстро упала въ 70—2 г.г., затѣмъ снова повышалась до 80-хъ годовъ и съ тѣхъ поръ падаетъ; очевидно, городская недвижимость, на которую падаетъ болѣе $^1/_2$ общей суммы (1 мд.), во всякомъ случаѣ не возрастаетъ. См. Fernand Faure. Rap. sur la contrib... Stat. financière... Inst. intern. de stat. IX Sess (1903) p. 26—7.

[2]) Цѣна кв. м. на rue St. Lazare поднялась, напр., съ 57 до 700 фр. (Изъ Recherches stat. sur la ville de Paris T. IV, p. 53...). См. Annuaire de Paris 1872.

[3]) Напр., цѣна кв. м. на av. de l'Opera доходила до 2500 фр., въ arr. de l'Opera она колебалась между 43 и 1450 фр. (b-v Haussmann). ib., p. 100—1.

[4]) Не удивительно отрицательное отношеніе къ налогу Leroy-Beaulieu (I, 876), противника всякихъ новшествъ, но со стороны г. В. Б. (Изв. Моск. Гор. думы 1904 г. № 4, стр. 69—70) нападки на „налоги на капиталъ" являются, повидимому, плодомъ недоразумѣнія и недостаточнаго знакомства съ этой формой обложенія.

сти наиболѣе охраняется закономъ и проникло въ народное правосознаніе, собственники во многихъ случаяхъ обязаны возмѣщать государству или мѣстнымъ союзамъ расходы по осушенію болотъ, проведенію дорогъ и улицъ и т. п. въ соотвѣтствіи съ получаемой отъ послѣднихъ выгодой.

Такъ по закону 1807 г. (арт. 54) объ осушеніи болотъ, если собственникамъ причитается вознагражденіе за отчуждаемую землю и одновременно съ этимъ они подлежатъ уплатѣ прироста цѣнности недвижимости, то эти суммы балансируются и смотря по тому, которая сумма больше, собственникъ получаетъ разницу или уплачиваетъ ее. Здѣсь *весь* приростъ поступаетъ въ пользу общественныхъ органовъ и собственникъ, у котораго отчуждается земля, иногда долженъ еще приплачивать. И однако этотъ законъ не вызывалъ жалобъ со стороны собственниковъ; очевидно потому, что вознагражденіе собственникамъ исчислялось всегда присяжными оцѣнщиками, избираемыми изъ ихъ среды, очень щедро (правительству долго пришлось бороться съ этимъ явленіемъ), и они не оказывались въ убыткѣ.

Въ позднѣйшемъ законодательствѣ „радикализмъ“ закона 1807 г. уступаетъ мѣсто болѣе снисходительному отношенію къ интересамъ собственниковъ: въ 1833 г. правительство встрѣчаетъ уже сопротивленіе принципу Betterment'a при обсужденіи закона объ отчужденіи и ограничиваетъ его примѣненіе: сумма прироста (la plus value), уплачиваемая собственникомъ, не должна превышать вознагражденія собственнику (jusqu'à due concurrence avec le montant de l'indemnité); послѣ долгихъ споровъ слова jusqu'à due concurrence были зачеркнуты, но уплата прироста была предоставлена усмотрѣнію присяжныхъ оцѣнщиковъ и производилась лишь въ случаѣ „непосредственной и особой“ выгоды собственниковъ. Въ 1841 г. проектъ новаго закона говоритъ уже о полной *или частичной* компенсаціи вознагражденія [1]);

---

[1]) Dr. Bruno Weil. Die Behandlung d. unverdienten Wertzuwachses am Boden in der französischen Gesetzgebung. J. d. Bodenref. IV (1908) 3 Heft и Гензель. Новый видъ мѣстн. нал. 1902, стр. 161—6.

[2]) Cette augmentation *pourra* être compensée, *en tout ou en partie*, avec le montant de l'indemnité.

но палата требуетъ признанія обязательности компенсаціи: cette augmentation *sera* prise en considération dans l'évaluation du montant de l'indemnité. Кассаціонный судъ установилъ положеніе, что указанная сумма *не должна поглощать всего* прироста.—Тотъ же принципъ Betterment'a мы встрѣчаемъ въ законѣ 1850 г. объ улучшеніи антисанитарныхъ жилищъ, въ законѣ 1892 г. объ общественныхъ работахъ и нѣкоторыхъ другихъ.

Въ предшествующихъ случаяхъ Betterment примѣнялся только какъ компенсація при вознагражденіи собственниковъ за отчуждаемые участки. Но и „положительное" (Weil) обложеніе прироста уже издавна примѣнялось во Франціи для осуществленія крупныхъ работъ „за недостаткомъ средствъ", какъ объясняетъ французскій юристъ Dalloz [1]): Кольберъ считалъ этотъ сборъ вполнѣ правильнымъ для открытія новой улицы въ Турѣ, въ 1710 г. встрѣчаемъ примѣненіе его при осушеніи болотъ; въ § 30—31 зак. 1807 г. допускается сборъ въ размѣрѣ *половины прироста*, (взимаемый большей частью въ формѣ 4% ренты); этотъ сборъ существуетъ наряду со сборами, пропорціональными издержкамъ (§ 38) и представляетъ настоящій налогъ, такъ какъ соразмѣряется не съ расходомъ на предпріятіе, а съ выгодами собственника.

---

§ 6. Италія.

Мѣстное обложеніе Италіи такъ-же неравномѣрно и обременительно, какъ и государственные налоги этой страны. Десятки лѣтъ уже говорятъ и пишутъ о необходимости реформъ, создалась обильная и интересная литература, но дѣло не подвигается. Основанія мѣстной податной системы положены были зак. 1865 г., но она потерпѣла въ дальнѣйшемъ значительныя измѣненія. Зак. 1865 г. ввелъ во всей Италіи однообразную систему общинныхъ налоговъ, игнорируя мѣстныя особенности и историческія формы. Въ своемъ стремленіи къ объединенію и концентраціи итальянское правительство воспользовалось классическимъ примѣромъ Франціи, законодательство которой уже со временъ Революціи и

[1]) Dalloz. Répertoire, T. 42, p. 962 (цит. по ст. Weil'я.)

Наполеона оказывало сильное вліяніе на строй итальянскихъ государствъ.

„Мы ввели, говоритъ Каронна, [1]) у себя французскій административный строй...; мы создали территоріальныя дѣленія по образцу французскихъ, слѣдуя пагубной политикѣ концентраціи и однообразія". „Всѣ различія между провинціями были сметены, были установлены однообразныя правила мѣстнаго управленія независимо отъ того, была-ли община сельской или городской, было-ли то крошечное селеніе душъ въ 50, гдѣ-нибудь въ Альпахъ, или большой городской центръ съ полумилліоннымъ населеніемъ. [2]).

Какъ и во Франціи, общинамъ были предоставлены главнымъ образомъ два источника обложенія: надбавочные сборы къ прямымъ налогамъ и dazio consumo—косвенное обложеніе предметовъ потребленія (по преимуществу привратные акцизы). Нужно впрочемъ замѣтить, что въ городахъ сѣверной Италіи эта система господствовала уже съ начала вѣка. Надбавки должны были быть одинаковыми ко всѣмъ прямымъ налогамъ: это стѣсненіе общинной автономіи имѣло цѣлью предупредить эксплуатацію однѣхъ группъ населенія другими. Система эта была, по мнѣнію A. Salandra [3]), простой и логичной, даже черезчуръ; и Bonomi[4]), и Conigliani [5]) находятъ, что она отличалась стройностью и простотой: надбавки къ тремъ прямымъ налогамъ, а на второмъ мѣстѣ налоги на потребленіе и самостоятельные сборы.

Вообще отношеніе къ ней изслѣдователей опредѣляется ихъ точкой зрѣнія на надбавочные сборы вообще: тѣ, которые считаютъ надбавки безусловно вредной формой мѣстнаго обложенія, видятъ въ самомъ законѣ 1865 г. зародыши послѣдовавшихъ затрудненій: надбавочные сборы, говоритъ Каронна, которые должны были по смыслу п. 118 закона служить добавочнымъ источникомъ мѣстныхъ доходовъ,

---

[1]) F. Caronna. I tributi comunali in Italia 1900 стр. 159.

[2]) L. Einaudi. Municipal government of Padua. Munic. Aff. vol 3. стр. 216.

[3]) A. Salandra. Il riordinamento delle finanze comunali въ Nuova Antologia 1878 стр. 356.

[4]) Bonomi. La finanza locale ei suoi problemi 1903.

[5]) Conigliani. La riforma delle leggi sui tributi locali 1898, стр. 144.

стали фактически главнымъ средствомъ ихъ, т. к. другіе доходы, предоставленные закономъ, кромѣ dazio consumo, не могли слѣдовать за возраставшими потребностями [1]).

Другіе писатели, относясь благосклоннѣе къ зак. 1865 г., полагаютъ, что введенная имъ система позволила-бы общинамъ свободно и справедливо использовать свои фискальныя права, если-бы послѣдующіе законы не нарушили гармоничности ея основныхъ чертъ [2]), причемъ Конильяни, въ противоположность Бономи, полагаетъ что надбавки должны были, по закону 1865 г. служить дополнительнымъ источникомъ дохода.

Мы уже видѣли, что надбавочная система тормозитъ самостоятельное развитіе мѣстныхъ налоговъ, хотя она является скорѣе слѣдствіемъ (чѣмъ причиной) несамостоятельности мѣстныхъ союзовъ и присвоенія всѣхъ источниковъ обложенія государствомъ. Поэтому система 1865 г. должна была, съ развитіемъ мѣстныхъ потребностей, привести къ коллизіи фин. властей, тѣмъ болѣе что „послѣднее мѣсто", отведенное зак. 1865 г. надбавкамъ, врядъ-ли означало отведеніе имъ второстепенной роли: если я говорю, напр., что государство получаетъ доходы съ государственныхъ имуществъ, пошлинъ, предпріятій, а недостающую для покрытія расходовъ сумму покрываетъ налогами, то это вовсе не означаетъ, что я отвожу налогамъ послѣднее мѣсто.

Во всякомъ случаѣ, однако, неравномѣрность и сложность современныхъ мѣстныхъ налоговъ въ Италіи создана не столько зак. 1865 г., сколько послѣдующими измѣненіями: уже съ 1866 г. начались ограниченія надбавокъ, особенно по отношенію къ движимости: въ 1866 г. надбавки къ налогамъ на недвижимость были ограничены 100% (50% для провинцій и 50% для общинъ), а къ налогамъ на движимость—50%-ами, въ 1864 г.—40%-ами; закономъ 1870 г. (подтвержд. зак. 1877 г.) надбавки къ налогамъ на движимость были почти уничтожены.

Нуждаясь постоянно въ средствахъ, государство должно было вступить въ борьбу съ мѣстными союзами и, какъ

---

[1]) F. Caronna. I tributi comunali in Italia 1900 стр. 141 и 161—2.

[2]) Conigliani ib.

сильнѣйшій союзъ, требовало отъ нихъ все большихъ жертвъ. „Это—не обвиненіе, замѣчаетъ Саландра [1]), итальянскому правительству, а констатированіе неизбѣжнаго, къ сожалѣнію, факта". Щадя, какъ всякая страна съ зарождающейся крупной промышленностью, денежный капиталъ, государство лишило мѣстные союзы обильнаго и возраставшаго источника доходовъ.

Съ другой стороны оно взваливало на общины все новые обязательные расходы: на устройство и содержаніе дорогъ, на содержаніе войскъ, народное образованіе, на санитарныя цѣли, оцѣночное дѣло и т. д. Увеличивая обязательные расходы, оно стремилось ограничить факультативные особенно (зак. 89 г.) расходы на общественныя работы.

Что же давалъ законъ мѣстнымъ союзамъ взамѣнъ надбавокъ? Разные мелкіе сборы непродуктивные (налогъ на фотографіи, вывѣски), обременительные и непопулярные (на скотъ) или ограниченные въ размѣрахъ (квартирный); съ каждымъ ограниченіемъ надбавокъ въ качествѣ жалкой компенсаціи вводился или расширялся какой-либо изъ этихъ сборовъ: въ 66 г. введенъ квартирный налогъ и расширенъ dazio consumo, въ 68 г. возстановленъ старинный посемейный сборъ и введенъ налогъ на сельскохозяйственный скотъ, въ 1870 г.—нал. на сдѣлки, въ 74 г.—на фотографіи и вывѣски. Общинамъ оставалось повышать косвенное обложеніе; и дѣйствительно, оно возрастало быстрѣе надбавокъ, особенно въ „закрытыхъ" общинахъ [2]), ложась все болѣе тяжелымъ бременемъ на бѣднѣйшіе классы большихъ городовъ и южной Италіи[3]).

Недовольство, вызванное описаннымъ положеніемъ, порождало уже съ 70-ыхъ годовъ требованія и проекты реформъ: въ 1870 г. палата обратилась къ министерству съ требованіемъ полнаго разграниченія государственныхъ и мѣстныхъ расходовъ и доходовъ, причемъ dazio consumo должно было отойти къ общинамъ, а прямые налоги—всецѣло къ государству! Это странное рѣшеніе не имѣло ко-

[1]) Salandra op. cit. стр. 356.

[2]) Comuni chiusi—общины, окруженныя таможенной чертой и взимающія привратные акцизы.

[3]) Ср. Bonomi, op. cit. гл. I и F. Caronna, op. c. гл. I.

нечно, послѣдствій: [1]) министерство не рѣшилось на столь радикальную реформу. Мингетти предлагалъ въ 76 г. сохранить за государствомъ обложеніе спиртныхъ напитковъ, передавъ остальные виды косвеннаго обложенія всецѣло общинамъ (тоже неудачная идея [2])—проектъ его не получилъ движенія, равно какъ и послѣдующіе проекты-Мальяни (79 г.), Криспи (87 г.). Въ 86 г. были подтверждены ограниченія надбавокъ въ размѣрѣ 100%, а зак. 89 г. вмѣсто полной реформы, обѣщанной въ 86 г., сохранилъ неизмѣнной прежнюю систему. Наконецъ зак. 1894 года установилъ отдѣльный максимумъ въ 50% для провинцій и общинъ, оградивъ общины отъ гнета провинцій, но еще болѣе стѣснивъ ихъ самостоятельность, (тѣмъ болѣе, что повышеніе ставокъ разрѣшалось только для обязательныхъ расходовъ [3]).

Между тѣмъ экономическія условія Италіи успѣли значительно измѣниться: южныя провинціи съ сельскимъ населеніемъ страдали отъ конкуренціи ввознаго хлѣба, отъ упадка сельскаго хозяйства и бѣднѣли. Экономическій центръ все болѣе переносился въ Ломбардію; на сѣверѣ развивалась обрабатывающая промышленность, росли города, возрастала роль движимаго капитала. Примѣненіе силы водопадовъ способствовало развитію электротехнической промышленности. Миланъ и Генуя стали крупными европейскими центрами; Генуя—2-ой портъ Средиземнаго моря и серьезно грозитъ конкуренціей Марселю.

Дешевый трудъ итальянца, вытѣснявшій французскихъ и швейцарскихъ рабочихъ, находитъ все большее примѣненіе на своей родинѣ. Какъ Германія вытѣсняла Англію, такъ Италія (вмѣстѣ съ Австріей) начинаетъ конкурировать съ Германіей.

Со второй половины 90-ыхъ годовъ экономическій подъемъ отражается и на государственныхъ финансахъ, прекративъ вѣчные дефициты и давъ возможность подумать о реформѣ мѣстныхъ налоговъ: рядъ запросовъ, законопроектовъ и научныхъ изслѣдованій посвящены этому вопросу, однако до сихъ поръ дѣло реформы подвинулось весьма мало.

---

[1]) Оно основательно раскритиковано въ статьѣ Magliani. La quistione finanziaria de'communi въ Nuova Antologia 1878.

[2]) См. Magliani ib стр. 493—8.

[3]) Онъ смягченъ въ 1895 году.

§ 7. *Современная система* мѣстныхъ налоговъ представляется въ слѣдующемъ видѣ: 1) общины имѣютъ право по закону 94 г. взимать надбавочные сборы къ поземельному и подомовому налогамъ въ размѣрѣ не болѣе 50% оклада государственнаго налога, 2) провинціальныя собранія могутъ разрѣшать общинамъ увеличеніе ставокъ до 50% и даже превышеніе 50% только для обязательныхъ расходовъ или для исполненія условій, заключенныхъ до 1894 г., или (законъ 1895 г.) сохраненія учрежденій, существовавшихъ до 1894 г. Разрѣшеніе дается только при томъ условіи, что общины использовали другіе источники доходовъ. Общинамъ предоставляется также a) 50%-ная надбавка къ государственному dazio consumo (за исключеніемъ муки, хлѣба, риса, гдѣ надбавка не выше 15%) и къ налогамъ на алкоголь и алкогольные продукты, выкуриваемые въ предѣлахъ общины, b) самостоятельное dazio на прочіе продукты не выше 20% цѣнности; въ отношеніи высоты обложенія общины дѣлятся на 4 класса по количеству населенія, а въ отношеніи способа взиманія различаются „закрытыя“ общины съ привратными акцизами и „открытыя“.

Кромѣ надбавокъ и dazio общины имѣютъ право взимать квартирный налогъ, посемейный сборъ, налогъ на скотъ, на сдѣлки, на лиценціи, на общественные и частные экипажи, на прислугу, фотографіи и вывѣски, вьючный скотъ, собакъ, плату за мѣста на базарахъ и за городскіе вѣсы. Изъ нихъ налогъ на сдѣлки, на вывѣски, лиценціи и особенно обложеніе скота представляютъ крайне неудачный и неравномѣрный суррогатъ обложенія промышленнаго капитала; Каронна предлагаетъ замѣнить ихъ промысловымъ обложеніемъ чистаго дохода [1]).

Главными источниками дохода служатъ dazio и надбавки. Dazio составляетъ въ иныхъ городахъ до 50% дохода; въ Римѣ онъ далъ, по даннымъ статистическаго ежегодника итальянскихъ городовъ [2]) за 1906 г. 17,66 м. л., въ Миланѣ 19 м., въ Генуѣ—13,7, Неаполѣ—10,2, Туринѣ—13,66 и т. д. Расходы взиманія крайне высоки (рѣдко ниже 10%), достигая въ иныхъ мелкихъ общинахъ 30%.

[1]) F. Caronna 169—181.

[2]) Annuario statistico delle citta italiane Anno II 1907/8.

Изъ прямыхъ налоговъ старинный посемейный сборъ довольно распространенъ, но даетъ ничтожный доходъ, квартирный налогъ не пользуется популярностью, тѣмъ болѣе что законъ устанавливаетъ странныя ограниченія: если налогъ пропорціоналенъ платѣ, ставки не должны превышать 2%, если-же прогрессивенъ, то предѣлы ставокъ устанавливаются между 4 и 10%.

Доля dazio consumo въ бюджетахъ итальянскихъ городовъ колеблется между 16% и 93%; особенно высоки они въ городахъ Катаніи, Палермо, Павіи, Туринѣ, Венеціи и др. (выше 4/5), затѣмъ слѣдуютъ (изъ большихъ городовъ) Генуя (79%), Болонья (64%), Миланъ (62%) и Флоренція (60%); т. о. почти во всѣхъ большихъ городахъ Ломбардіи съ развитой промышленностью на потребленіе падаетъ 2/3—4/5 податного бремени. Наибольшую сумму обложенія на жителя имѣетъ Генуя — 55,8 л. (!), затѣмъ Миланъ, Флоренція и Римъ— около 40 л.

Сравнительное значеніе этихъ трехъ категорій доходовъ въ бюджетахъ важнѣйшихъ городовъ можно видѣть изъ слѣдующей таблицы:

Города.	Dazio.	Надбав.	Другіе сборы (tasse).	Сумма нал. на 1 жителя.
Болонья	64%	20%	16%	30,6 л.
Катанья	87	11	2	21,4
Феррара	45	41	14	20
Флоренція	60	29	11	39,6
Генуя	79	17	4	55,8
Ливорно	70	22	8	36,26
Мантуя	69	20	11	31,2
Мессина	77	12	11	18,5
Миланъ	62	22	16	41,88
Неаполь	66	28	6	26
Падуя	60	30	10	22,8
Палермо	83	13	4	24,7
Римъ	72	17	11	39,5
Туринъ	81	15	4	33,76
Венеція	84	10	6	28,88
Верона	74	18	8	27,3

Изъ болѣе или менѣе крупныхъ городовъ только Равенна перешла изъ категоріи закрытыхъ общинъ въ категорію открытыхъ и имѣетъ незначительный dazio (1/5 всѣхъ налоговъ), остальные—болѣе 1/2.

Надбавки къ поземельному и подомовому налогамъ въ большихъ городахъ составляютъ 1/5—1/3 городскихъ бюджетовъ, въ большихъ коммунахъ они сравнительно не высоки: отъ 11% (Катанія) до 29% (Флоренція), наоборотъ, въ мелкихъ и среднихъ общинахъ пришлось прибѣгать ко всякимъ уловкамъ для обхода ограничительныхъ законовъ, такъ какъ тамъ dazio ничтоженъ. Надбавки къ поземельному налогу съ его старинными разнообразными оцѣнками совершенно не соотвѣтствуютъ нынѣшнимъ доходамъ и цѣнности земель и только усиливаютъ неравномѣрность обложенія. И именно въ сѣверныхъ провинціяхъ, гдѣ земельныя оцѣнки сравнительно высоки, и бремя государственнаго налога тяжелѣе, надбавки достигаютъ наибольшихъ размѣровъ [1]).

Наоборотъ, налоги на дома благодаря повторяющимся каждые пять лѣтъ переоцѣнкамъ возрастаютъ, но разныя презумпціи въ пользу плательщиковъ при установленіи дохода и жалобы значительно понижаютъ его; кромѣ того законъ 1888 г. запретилъ повышеніе окладовъ подомоваго налога въ виду ихъ быстраго возрастанія; этотъ законъ пришлось отмѣнить для Рима въ 92 г., для Неаполя въ 93 г. и для всѣхъ общинъ въ 1894 г. Подомовый доходъ, быстро растущій въ большихъ городахъ, составляетъ совершенно отличный отъ поземельнаго источникъ доходовъ; отсюда необходимость раздѣленія надбавокъ къ подомовому и поземельному налогамъ (и различныхъ нормъ въ этомъ отношеніи для городскихъ и сельскихъ общинъ).

Между тѣмъ законъ требуетъ чтобы процентъ надбавокъ къ обоимъ налогамъ былъ одинаковъ [2]). Вслѣдствіе этой связи съ поземельнымъ обложеніемъ мѣстное обложеніе домовъ не достигаетъ въ большихъ городахъ, какъ напримѣръ въ Неаполѣ, Генуѣ, возможной для него высоты.

При неизмѣнномъ государственномъ окладѣ поземельнаго налога и быстро возрастающемъ окладѣ подомоваго

---

[1]) Conigliani La riforma delle leggi sui tributi locali 1898, стр. 191.

[2]) F. Caronna, 151—7 и Conigliani 192—8.

доля общинныхъ надбавокъ къ первому падаетъ съ теченіемъ времени, усиливая такимъ образомъ неравномѣрность, вызываемую устарѣлостью поземельныхъ оцѣнокъ. — Можетъ быть и такой случай: послѣ поземельнаго кадастра государственный окладъ поземельнаго налога пониженъ, облегченіе собственниковъ земли распространилось-бы и на собственниковъ домовъ.

Другимъ послѣдствіемъ указанной системы является усиленіе неравномѣрнаго распредѣленія податного бремени между отдѣльными провинціями: если въ одной провинціи оцѣнки государственнаго налога и контингентъ его выше, чѣмъ въ другой, то мѣстныя надбавки удваиваютъ ея излишнее бремя [1]).

Законъ, по мнѣнію Конильяни, вредно вліяетъ на мѣстные налоги въ четырехъ отношеніяхъ: неправильными оцѣнками, фискальнымъ преобладаніемъ провинцій надъ общинами, нелогичными ограниченіями надбавокъ и подчиненіемъ однимъ правиламъ поземельнаго и подомоваго обложенія.

Надбавки къ поземельному налогу даютъ наибольшія поступленія въ городахъ съ обширными площадями незастроенной земли, особенно въ городахъ провинцій Эмиліи: въ Равеннѣ—519,8 т. л.; затѣмъ слѣдуетъ Римъ—476,6 т. л., Феррара—413,2... Эти цифры значительно уступаютъ, конечно, поступленіямъ подомоваго налога, надбавки къ которому дали въ въ 1907 г. въ Миланѣ—5 м. л., въ Неаполѣ—4 м., въ Римѣ—3, въ Туринѣ—1,787 (издержки взиманія колеблются отъ 1/2% до 3 1/2%).

Чистыя поступленія общинныхъ надбавокъ подомоваго налога составляли въ 1906 г. въ городахъ:

Болоньѣ	908,4	т.	л.,	а весь	н.	съ надб.	2,8	м.	л. съ	7,3	м.	облаг.	
Катаніи	366,8	„	„	„	„	„	1,18	„	„	3,27	„		дохода
Феррарѣ	350,2	„	„	„	„	„	0,5	„	„	1,85	„	„	„
Флоренціи	2.581,45	„	„	„	„	„	6,28	„	„	16,79	„	„	„
Генуѣ	2.455,4	„	„	„	„	„	7,27	„	„	19,478	„	„	„
Ливорно	803	„	„	„	„	„	2	„	„	5,8	„	„	„
Миланѣ	5.213,5	„	„	„	„	„	14,4	„	„	44,5	„	„	„
Неаполѣ	4.183,6	„	„	„	„	„	13,25	„	„	44,9	„	„	„

[1]) Ср. Bonomi.

Римѣ 3.054,7 т. л., а весь н. съ надб. 13,м. л. съ 47 м. облаг.
Туринѣ 1.787,4 " " " " " 8,58 " " 32 " дохода
Венеціи 583,87 " " " " " 2,7 " " 9,67 " " "
Веронѣ 379,6 " " " " " 1,188 " " 3,47 " " "

Въ крупныхъ городахъ поземельный налогъ играетъ ничтожную роль, въ мелкихъ его поступленія равны поступленіямъ подомоваго и часто превышаютъ ихъ.

Мы видимъ изъ изложеннаго, что италіанская коммунально-податная система, построенная на косвенномъ обложеніи и надбавкахъ къ прямымъ налогамъ, страдаетъ крайней неравномѣрностью, падаетъ на бѣднѣйшій слой населенія, стѣсняетъ торговлю и тормозитъ развитіе городовъ. Спрашивается въ какомъ направленіи предстоитъ дальнѣйшая ея эволюція, какія реформы намѣчаются и имѣютъ шансы на осуществленіе?

Прежде всего необходимо сократить обязательные расходы, взваленные государствомъ на плечи общинъ и провинцій, перенеся ихъ въ общегосударственный бюджетъ; на эту сторону проблемы обращаетъ особенное вниманіе Лакава [1]). Освобождая общины отъ „обязательныхъ" задачъ, слѣдуетъ предоставить имъ бо̀льшую свободу въ удовлетвореніи мѣстныхъ нуждъ: автономія общинъ и децентрализація управленія—лозунги, раздающіеся въ Италіи, какъ и въ другихъ континентальныхъ странахъ. Общины слѣдуетъ освободить отъ опеки государства и провинціи. Италія издревле—страна съ развитой муниципальной жизнью, и искусственно созданныя провинціи не играютъ въ ея мѣстномъ управленіи серьезной роли [2]); поэтому развитіе мѣстнаго самоуправленія должно выразиться въ расширеніи компетенціи городской общины.

---

[1]) P. Lacava. La finanza locale in Italia. Torino 1896 г. Раздаются также требованія облегчить сельскія общины за счетъ крупныхъ городовъ. A. Garelli въ статьѣ „Gli enti locali e le spese di stato. Rif. soc. 1907. № 3.

[2]) Повсемѣстно требуютъ уничтоженія самостоятельнаго права обложенія для провинцій, отрицая за ними значеніе политическаго союза. Ср. Bonomi, o. c. Содержаніе его книги изложено г. Шрейдеромъ въ Изв. Моск. Гор. думы 1907—1908 г.

Въ области обложенія предстоитъ разграниченіе между общиной и государствомъ, но насчетъ предѣловъ и условій его существуютъ сильныя разногласія: многіе предлагали предоставить исключительно общинамъ dazio и отдать прямые налоги государству, но это предложеніе, совершенно расходящееся съ господствующей во всѣхъ странахъ тенденціей сократить косвенное обложеніе, не имѣетъ никакихъ шансовъ на успѣхъ хотя-бы потому, что dazio служитъ серьезнымъ источникомъ дохода только въ большихъ „закрытыхъ" общинахъ, и въ нихъ вызываетъ общія нареканія и требованія отмѣны. Въ виду того, что сразу лишиться такой статьи дохода невозможно, Воллемборгъ, Алессіо и Бономи предлагали произвести реформу постепенно, отмѣнивъ сначала dazio на хлѣбъ, муку и др. необходимые предметы, замѣнивъ октруа, стѣсняющее торговлю, акцизной формой. Законъ 1904 г. пошелъ на встрѣчу этимъ требованіямъ, отмѣнивъ dazio на мучные продукты; нѣкоторые города, какъ Болонья (1904), Миланъ [1]) пошли дальше по этому пути, а г. Бергамо (1899) уничтожилъ октруа, перейдя въ число открытыхъ коммунъ.

Расширеніе косвеннаго обложенія въ общинномъ бюджетѣ немыслимо: противъ него говорятъ интересы массы городского населенія, торговли и сельскихъ хозяевъ. Строить на dazio общинный бюджетъ нельзя.

Почти всѣ изслѣдователи общинныхъ финансовъ сходятся на положеніи, что слѣдуетъ расширить область прямого обложенія, причемъ Мерло и Воллемборгъ предлагали совершенно передать общинамъ реальные налоги; надбавки къ поземельному и подомовому налогамъ, по мнѣнію Каронна, должны быть замѣнены самостоятельнымъ налогомъ на чистый доходъ съ недвижимости, налогъ на сдѣлки, лицензіи, скотъ и вывѣски — промысловымъ налогомъ, а посемейный и квартирный—лично-подоходнымъ. Эта послѣдовательная реформа сблизила-бы систему италіанскихъ коммунальныхъ налоговъ съ германской, упростивъ ее и пе-

[1]) Einaudi (Rif. soc. 1896 № 10. La riforma tributaria in Milano) и Alessio (Rif. soc. 1896 № 12) отнеслись очень скептически къ проекту отмѣны dazio на продукты питанія въ Миланѣ; тѣмъ не менѣе реформа осуществлена въ 1898 г. и оказалась удачной.

реложивъ бремя на имущихъ. Но отмѣна dazio сразу немыслима, а съ другой стороны полная передача общинамъ реальныхъ налоговъ тоже признается многими нецѣлесообразной: Бономи и мн. др., какъ мы видѣли въ гл. I § 2, не считаютъ вовсе надбавочную систему вредной и находятъ что не слѣдуетъ строить все коммунальное обложеніе на реальныхъ налогахъ, достигшихъ уже крайней степени напряженія; и въ общинныхъ финансахъ долженъ имѣть мѣсто лично-подоходный налогъ, который-бы замѣнилъ нынѣшнюю сложную и устарѣвшую систему личныхъ налоговъ. Нужно только освободить реальные налоги отъ установленныхъ закономъ ограниченій ихъ ставокъ, передать имъ провинціальные налоги, возложивъ на нихъ въ свою очередь часть нынѣшнихъ провинціальныхъ расходовъ [1]. Общимъ требованіемъ является также предоставленіе общинамъ возможности устанавливать надбавки къ подомовому налогу совершенно независимо отъ поземельнаго. Отмѣна косвенныхъ налоговъ и растущія потребности большихъ городовъ потребуютъ новыхъ источниковъ дохода, среди которыхъ Бономи намѣчаетъ 1) муниципализацію городскихъ предпріятій, 2) спеціальные сборы съ собственниковъ недвижимостей за городскія улучшенія, 3) обложеніе прироста цѣнности земли. Въ послѣднемъ отношеніи Италія тоже вступаетъ на путь, по которому идутъ другія государства.

§ 8.

Быстрый ростъ большихъ городовъ и цѣнности городскихъ имуществъ, съ другой стороны недостатокъ средствъ, отсутствіе обложенія движимаго капитала и низкія оцѣнки недвижимости приводятъ и въ Италіи, какъ въ другихъ странахъ, къ развитію *спеціальныхъ сборовъ и обложенія прироста цѣнности земли.*

Уже законъ 25 іюня 1855 г. объ отчужденіяхъ земли для общественныхъ нуждъ требовалъ участія въ расходахъ собственниковъ отчуждаемаго и сосѣднихъ имуществъ въ размѣрѣ ихъ особыхъ выгодъ отъ даннаго предпріятія, законъ 68 г. возложилъ на заинтересованныхъ собственниковъ расходы по устройству улицъ въ случаѣ недостаточности

[1]) Bonomi, 231—3 и 237—244.

обыкновенныхъ доходовъ, законъ 82 г. (расходы по осушенію) и др. развиваютъ тотъ-же принципъ.

Но всѣ эти законы, какъ справедливо замѣчаетъ Каронна [1]), имѣютъ спеціальный и факультативный характеръ, между тѣмъ какъ необходимъ общій законъ, который-бы сдѣлалъ обязательной указанную форму обложенія и установилъ-бы болѣе подходящія нормы и средства противъ злоупотребленій. Такихъ общихъ нормъ касательно спеціальныхъ сборовъ до сихъ поръ нѣтъ.

Большое вниманіе Италія удѣлила въ послѣдніе годы обложенію прироста: въ связи съ постройкой дешевыхъ жилищъ для рабочихъ, для которыхъ приходилось покупать дорожавшіе въ цѣнѣ участки, и подъ вліяніемъ примѣра Англіи и Германіи, въ Италіи возникло движеніе въ пользу обложенія прироста земли, особенно съ конца 90-хъ годовъ, когда цѣны снова стали быстро подниматься.

Идея выразилась въ установленіи налога на незастроенные участки (imposta sulle aree fabbricabili). Первый починъ сдѣланъ былъ въ Римѣ, гдѣ финансовыя затрудненія проявились съ особой интенсивностью: ставъ столицей Италіи, Римъ принужденъ былъ предпринять цѣлый рядъ работъ (по осушенію береговъ Тибра, по постройкѣ школъ и др. зданій), превышавшихъ его финансовыя силы. Государство возложило на него рядъ расходовъ, имѣвшихъ національный характеръ, которые (по мнѣнію г. Нина) [2]) слѣдовало произвести на общегосударственный счетъ, побудило къ коренному переустройству, содѣйствуя строительной горячкѣ, чѣмъ привело городское самоуправленіе къ дефицитамъ и сильной задолженности, оказывая ему лишь незначительную помощь въ формѣ пособій (чтобы не возбудить жалобъ другихъ городовъ) и другихъ провизорныхъ мѣропріятій (напримѣръ, пособіе 1,3 м. л. въ 1904 г.).

Между тѣмъ Римъ, говоритъ г. Нина [2]), не можетъ похвалиться экономическими условіями роста: о промышленности его не стоитъ и говорить, торговля ничтожна, движимый капиталъ незначителенъ, населеніе растетъ слабо, со-

[1]) F. Caronna. ib. 133.

[2]) L. Nina. La situazione financiaria di commune di Roma Giornale d. econ. 1904, Novembre.

ставляя всего 1,43 % населенія Италіи, тогда какъ въ Лондонѣ живетъ 10,9 % населенія Англіи, въ Парижѣ — 6,97 % населенія Франціи, въ Берлинѣ—3,45 %, въ Вѣнѣ 6,37 %.

Финансовые источники его не могутъ дать многимъ болѣе того, что уже даютъ. Dazio di consumo взимается государствомъ, которое даетъ городу 15 м. и 1/2 чистаго дохода — больше Римъ не получилъ-бы даже въ случаѣ перехода взиманія въ руки общины; другіе источники достигли большею частью крайняго напряженія; римлянинъ платитъ мѣстныхъ налоговъ больше, чѣмъ житель другихъ большихъ городовъ: на 1 жителя въ 1903 г. падало

	сбор. и пошл.	dazio	надбавокъ	всего
въ Римѣ . . .	7,16 л.	41,67	10,45	59,28
„ Генуѣ . . .	4	45	9,8	58,87
„ Миланѣ . .	7,2	32	10,4	49,68
„ Флоренціи . .	5	18,5	12,4	35,93 [1]).

Новый подъемъ строительной дѣятельности и земельной спекуляціи вызвалъ законъ 8 іюля 1904 г., разрѣшившій тѣмъ общинамъ, гдѣ признано будетъ необходимымъ усилить постройку новыхъ домовъ, обложеніе пустопорожнихъ участковъ въ размѣрѣ 1% цѣнности: законъ былъ изданъ по почину Рима и тамъ получилъ первоначальное примѣненіе; обложенію подлежитъ *вся* капитальная цѣнность незастроенныхъ участковъ. Новый налогъ вызвалъ подражаніе въ Туринѣ и Миланѣ, которые тоже исходатайствовали разрѣшеніе на обложеніе aree fabbricabili, причемъ въ Туринѣ были причислены къ нимъ всѣ свободные участки внутри таможенной черты (cinta daziaria) и прилегающіе къ улицамъ участки внѣ ея; обложенію подлежитъ излишекъ наличной цѣнности надъ цѣной сельскихъ участковъ (минимумъ послѣдней опредѣленъ въ 1 л. за кв. м.); получилось 600 гкт. съ цѣнностью въ 26 мил. лиръ, и поступленія отъ налога предположены въ 200 т. л., а на 1907 г. даже въ

---

[1]) L. Nina. Le entrate del comune di Roma ed il loro naturale incremento. Giorn. d. econ. 1905. Giugno. См. также изслѣд. комиссіи 1903 г. относительно улучшенія гор. финансовъ.

600 т. л. (преувеличеніе). Миланскій муниципалитетъ былъ осторожнѣе: онъ причислялъ къ строительнымъ участкамъ лишь такіе, которые заключены въ сѣти вполнѣ проѣзжихъ улицъ, насчитавъ всего 233 гкт. таковыхъ, несмотря на то, что онъ значительно больше Турина [1]).

Предполагавшееся вліяніе налога на удешевленіе земельныхъ цѣнъ въ Римѣ, повидимому, не оправдалось, и правительство выступило съ проектомъ повышенія ставокъ до 3% съ излишка цѣнности надъ цѣной сельскихъ участковъ.

Указанный проектъ не встрѣтилъ одобренія въ литературѣ: Geisser [1]) находитъ ставку въ 1% огромной и рѣзко возстаетъ противъ налога, а Gobbi [2]), сторонникъ муниципализаціи городской земли, сомнѣвается въ возможности вліянія налога на цѣнность земли.

Такимъ образомъ Италія остановилась пока на обложеніи по цѣнности незастроенныхъ участковъ.

Вѣроятно, и она убѣдится вскорѣ въ нецѣлесообразности съ точки зрѣнія фискальной и „соціально-политической" (борьбы со спекуляціей и поощренія застройки) указанной формы обложенія. Впрочемъ Италіи предстоятъ болѣе серьезные вопросы и требуются болѣе существенные реформы всего ея коммунальнаго обложенія, среди которыхъ обложеніе незастроенныхъ участковъ лишь второстепенный эпизодъ.

§ 9. Австрія.

Въ Австріи, какъ и во Франціи, мѣстное обложеніе городскихъ недвижимостей имѣетъ форму надбавочныхъ сборовъ къ поземельному и подомовому налогу. Ростъ этихъ надбавокъ значительно усиливаетъ, какъ мы видѣли въ 1-ой части, бремя подомоваго налога и его неравномѣрность и составляетъ одинъ изъ многихъ больныхъ вопросовъ мѣстнаго самоуправленія, реформа и „оздоровленіе" котораго

[1]) Geisser. L'imposta sulle aree fabbricabili. La riforma sociale 1907, № 5.

[2]) Gobbi L'imposta sull aree fabbricabili. Giorn. d. econ. 1907, іюнь.

требуется всѣми партіями и стоитъ на очереди въ числѣ „ближайшихъ" законодательныхъ мѣропріятій австрійскаго правительства [1]).

Въ мѣстномъ самоуправленіи Австріи [2]) имѣются повсемѣстно только два органа: область (Land) и община. Первая представляетъ историческое образованіе, вторая—въ современномъ ея видѣ—продуктъ революціи. Länder—промежуточная форма между государствомъ, входящимъ въ федерацію, и автономной областью—включаютъ и королевство Богемію съ 6 милліоннымъ населеніемъ, и крошечную Гёрцъ и Градиску и Форарльбергъ.

Между областью и общиной въ нѣкоторыхъ областяхъ имѣется промежуточный союзъ, основанный на представительствѣ интересовъ (Bezirksvetretung) съ постояннымъ органомъ—Bezirksausschuss, задачи котораго состоятъ въ контролѣ за дѣятельностью общинъ и въ содѣйствіи имъ главнымъ образомъ въ дорожномъ дѣлѣ. Мысль законодателей революціонной эпохи создать систему органовъ самоуправленія (Gemeinde-Bezirk-Kreis-Land) не получила осуществленія, и отсутствіе промежуточныхъ звеньевъ даетъ себя знать.

Община, раздавленная въ періодъ абсолютизма, была вновь создана въ 1849 г.; реакція ограничила снова ея права, но не надолго: законъ 1862 г., составляющій основаніе австрійскаго самоуправленія, возстановилъ ея самостоятельность. Исходя изъ т. н. (у насъ) „общественной" теоріи самоуправленія, законодатель раздѣлилъ функціи общины на самостоятельный кругъ задачъ (или „естественный") и препорученный (übertragener). „Тотъ взглядъ, что самоуправленіе—особая организація государственнаго управленія, не

---

[1]) См. бюджетныя пренія въ рейхсратѣ и въ б. комиссіи; въ Іюлѣ 1907 г., правительство обѣщало созвать анкету (бюджетная рѣчь Бека 18 Іюля [н. с.] 1907 г.), но анкета 1908 г. касалась только областныхъ финансовъ.

[2]) См. Oester. Staatsworterbuch 1 Aufl. 95 Art. Land (Gluth.). Мѣстное управленіе и мѣстныя повинности въ Австріи. Изд. м-ва фин. 1901 г., т. II.

привился на континентѣ, въ Австріи и впослѣдствіи не получилъ признанія, оставшись безъ вліянія на законодательство"[1]).

Въ отношеніи „самостоятельныхъ" задачъ центральное правительство держалось полнаго невмѣшательства, предоставивъ контроль, и то очень слабый, высшимъ мѣстнымъ органамъ, а между тѣмъ къ „самостоятельнымъ" задачамъ относятся полиція безопасности, санитарная, строительная, дорожное дѣло, народное образованіе и общественное призрѣніе [2]). Большій контроль проявляется въ управленіи общинными имуществами (обязательная инвентаризація).

Другой недостатокъ австрійскаго законодательства о мѣстныхъ союзахъ—отсутствіе различія между городомъ и деревней: кромѣ городовъ, имѣющихъ свои статуты (31 Hauptstädte и нѣкоторые др.) и 30 городовъ Галиціи, остальные ничѣмъ не отличаются въ своихъ правахъ отъ девевень, какъ и во Франціи, что сильно тормозитъ развитіе городскихъ финансовъ [3]).

Указанные недостатки самоуправленія давно вызываютъ нареканія. И правительство занялось ими въ связи съ общимъ вопросомъ о реформѣ внутренняго управленія, поставивъ послѣдней въ области „автономнаго" управленія слѣдующія задачи: уничтоженіе дѣленія задачъ на самостоятельныя и порученныя; установленіе типовъ общинъ и различеніе городскихъ и сельскихъ; выдѣленіе задачъ, въ которыхъ общинные органы являлись-бы правительственными органами; созданіе автономныхъ волостныхъ союзовъ (Bezirke) изъ представителей общинъ съ болѣе широкимъ кругомъ дѣятельности, чѣмъ нынѣшнія Bezirksvertretungen; наконецъ, созданіе новаго промежуточнаго союза—Kreis—съ передачей ему части контрольныхъ функцій ландтага[4]).

---

1) Gemeinden. (Gluth). Oester. Staats-WB 2 изд. 1906 стр. 313.

См. о томъ же W. Mildschuh Finanzen d. grösseren Gemeinden f. d. J. 1898 и 1900. Mitt. d. stat. Landesamtes d. K. Böhmens. B. VIII. Heft 2 1906.

2) Характерно, что эта самостоятельность пріятно поражаетъ *французскаго* изслѣдователя Marcé (La vie communale en Bohême 1905).

3) Gemeindehaushalt (Mischler) Oest. St.—W.B. (95) I s. 725.

4) Studien über d. Reform der inneren Verwaltung 1904 (офф. изд.).

Тѣмъ не менѣе дѣло не подвигается несмотря на то, что въ парламентѣ и литературѣ [1]) раздаются тѣ же требованія.

Но главное требованіе заключается въ предоставленіи общинамъ бо́льшихъ средствъ для осуществленія ихъ задачъ. Дѣло въ томъ, что австрійское правительство, возложивъ на общины рядъ важныхъ культурныхъ и экономическихъ функцій и предоставивъ имъ полную „свободу" въ ихъ осуществленіи, крайне стѣснило ихъ въ изысканіи источниковъ доходовъ и не приходитъ имъ на помощь своими средствами.

Въ пылу увлеченія автономіей, пишетъ Iarolim [2]), не позаботились о финансовомъ обезпеченіи... Государство сбросило съ себя часть обязанностей, что было очень выгодно при тогдашнемъ состояніи финансовъ... Для осуществленія всѣхъ этихъ задачъ „община должна изыскать необходимыя средства", а государство имѣетъ право, (а не обязанность? Iarolim) осуществлять препорученныя задачи посредствомъ своихъ органовъ и на свои средства. Т. о. община стала Mädchen für alles und für alle—въ этомъ корень ея затрудненій; между тѣмъ средства ея весьма ограничены: частнохозяйственные доходы только теперь начинаютъ возрастать въ большихъ городахъ съ муниципализаціей предпріятій, пошлины и спеціальные сборы ничтожны; въ 95 г. богемскій областной комитетъ (Landesausschuss) предлагалъ установить сборы съ владѣльцевъ недвижимостей на планировку, устройство и замощеніе улицъ и т. п., пропорціональные получаемымъ ими выгодамъ и росту цѣнъ ихъ имуществъ, но эта идея Betterment'а оказалась слишкомъ „пере-

---

[1]) Т. нпр. Jarolim (D. Sanierung der Finanzen der öster. Gemeiden. Brünn 1908) считаетъ необходимой прежде всего административную реформу: ввести нѣкоторое однообразіе въ хаосъ противорѣчивыхъ статутовъ, различать городскія и сельскія общины, отдѣлить государственныя задачи отъ мѣстныхъ и освободить общины отъ чисто государственныхъ задачъ, сохраняя общинную автономію, усилить государственный контроль, раздѣлить предметы государственнаго и провинціальнаго контроля, прекративъ сопряженный съ волокитой дуализмъ управленія въ школьномъ дѣлѣ и др. областяхъ, создать для спеціальныхъ задачъ Bezirksverbände, а для болѣе трудныхъ уѣздные союзы—Kreisverbände. (s. 20—32.)

[2]) ib., s. 6,

довой", и законопроектъ до сихъ поръ не разсмотрѣнъ ландтагомъ [1]) Развитіе пошлинъ и сборовъ тормозится тѣмъ, что законъ приравниваетъ ихъ къ налогамъ, требуя особаго разрѣшенія ландтаговъ, а послѣдніе не издаютъ общихъ нормъ, и для каждаго сбора, чуть-ли не для каждой общины требуется спеціальный законъ [2]).

Налоги составили [3]) въ 1900 г. въ городахъ Богеміи съ населеніемъ болѣе 5000 жит. 1/3 всего доходнаго бюджета, значительную часть котораго, впрочемъ, составляли доходы съ городскихъ предпріятій.

Расходы и главныя категоріи доходовъ важнѣйшихъ городовъ составляли въ 1905 г. (изъ Oester. stat. HB. f. d J. 1907. Wien 1908 (отбрасываются б. ч. десятки тысячъ):

	Вѣна.	Линцъ.	Зальцбургъ.	Грацъ.	Лайбахъ.	Тріестъ.
Расходы . .	170,6 м. кр.	2,45	5,2	8,5	1,13	19,6
Частнохоз. доходы .	61	0,97	1,5	1,9	0,15	2,2
Налоги . . .	48,6	1,29	0,9	5	0,59	5,7

	Инсбрукъ.	Прага.	Рейхенбергъ.	Брюннъ.	Ольмюцъ.	Троппау.
Расходы . .	19,4	19,3	3,7	9,14	3,93	4,
Частнохоз. доходы .	15,7	5	0,54	1,2	1,76	0,9
Налоги . . .	1,4	8,2	1,	4,13	0,36	0,65

	Лембергъ.	Краковъ.	Черновцы.
Расходы . .	8,3	3,2	1,76
Частнохоз. доходы .	2,4	0,86	0,46
Налоги . . .	3,75	1,6	0,53

[1]) Finanzen der grösseren Gemeinden in Böhmen (Mildschuh) 1.XLVI и объяснит. записка къ зак. 1899 г. (Drucksache XCVI d. III Session f. d. I. 1895 d. böhm. Landtages).

[2]) Gemeindehaushalt (Mischler), s. 733 и Städte (Mischler) въ Oest. St. WB.

[3]) Mitteil. d. stat. Landesamtes d. k. Böhmens 1906 B. VIII, Heft. 2: Finanzen d. grösseren Gemeinden in 1898 и 1900.

Мы наблюдаемъ поразительное разнообразіе, особенно въ мелкихъ городахъ, соотношенія между частнохозяйственными и податными доходами, но въ крупныхъ городахъ, за исключеніемъ Вѣны и Инсбрука, податные доходы преобладаютъ надъ частнохозяйственными.

Самостоятельные налоги занимаютъ второстепенное мѣсто въ податной системѣ австрійскихъ общинъ: изъ разнообразныхъ формъ ихъ [1]) болѣе или менѣе серьезное значеніе имѣютъ только налоги на пиво и другіе спиртные напитки и квартирный налогъ: выборъ новыхъ источниковъ затрудняется разнообразіемъ и высотой государственнаго обложенія и требованіемъ особаго законодательнаго утвержденія для каждаго налога и каждой общины. И въ этомъ утвержденіи часто отказываютъ: такъ Брюнну не разрѣшили введеніе налога для бѣдныхъ, прогрессивнаго наслѣдственнаго и налога на шампанское, тормозятъ разрѣшеніе налога на незастроенные участки и на приростъ цѣнности.

§ 10. Надбавочные сборы [2]) составляютъ $^1/_5$ общрй суммы доходовъ и $^2/_3$ податныхъ доходовъ. Они взимаются въ опредѣленныхъ закономъ рамкахъ и съ опредѣленныхъ видовъ государственныхъ налоговъ, а именно: надбавки къ налогамъ на потребленіе и къ реальнымъ налогамъ.

Первыя по закону могутъ взиматься только съ потребленія внутри общины, слѣдовательно, возможно только обложеніе *продажи* вина (Branntwein) и мяса. Въ Прагѣ имѣется государственный привратный акцизъ (Linienverzehrungsteuer) разнообразный и высокій, съ котораго городъ взимаетъ 25%-ную надбавку (съ пива); требованія передачи акциза городу не имѣли пока успѣха.

Надбавки къ реальнымъ налогамъ исчисляются въ % къ окладамъ государственныхъ, но иногда базисъ надбавокъ

---

1) Н. на спиртные напитки, на мясо и хлѣбъ, квартирный, н. на роскошь, гл. обр. на собакъ, сборъ съ аукціоновъ, съ наслѣдствъ духовныхъ лицъ; н. на переходъ имуществъ въ Вѣнѣ, Грацѣ, Besitzgeld съ иногороднихъ, поимущественный и старинный пожарный сборъ.

2) v. Meyer. Steuerzuschläge въ Oest. St. WB I Aufl II2., s. 1178, *Röll.* Grund—и Gebäudesteuer Manz'sche Taschenausgabe d. Gesetze (5 Aufl 1901) B. 21. I Abt., s. 485... и Geller. Oest. Ges. II: Steuerges (2 Aufl. 1897).

не совпадаетъ съ суммой государственнаго обложенія: 1) скидки (Nachlässe) съ окладовъ реальныхъ налоговъ по зак. 1896 г. , пополняемыя изъ поступленій подоходнаго налога, не распространяются на надбавочные сборы, 2) съ новыхъ построекъ, освобождаемыхъ отъ Haus-Zinssteuer и подлежащихъ 5⁰/₀-му налогу, надбавки исчисляются въ полномъ размѣрѣ, для чего опредѣляется „идеальный" (т. е. не подлежащій взиманію) государственный Hauszinssteuer. Впрочемъ въ данномъ отношеніи слѣдуетъ различать 1) 24-хъ лѣтнсе освобожденіе отъ налога жилищъ для рабочихъ по зак. 1892 и 1902 г., которое дарується только при условіи полнаго освобожденія отъ Landes—и Bezirkszuschläge и пониженія (не менѣе 50⁰/₀) общинныхъ надбавокъ, 2) спеціальныя льготы для отдѣльныхъ городовъ въ цѣляхъ оздоровленія или переустройства, тоже требующія соотвѣтственной льготы со стороны областей и общинъ, и 3) 12-ти лѣтнюю льготу для всѣхъ новыхъ построекъ по зак. 1880 г., которая большею частью не распространяется на надбавочные сборы, за исключеніемъ Форарльберга, совсѣмъ не взимающаго ихъ съ новыхъ домовъ, Тироля, Каринтіи, Зальцбурга и (городовъ) Галиціи, гдѣ надбавки взимаются съ 5⁰/₀-наго налога; во всѣхъ остальныхъ областяхъ онѣ исчисляются по отношенію къ „идеальному" налогу. То же и въ Bezirk'ахъ.

Что касается общинъ, онѣ почти вездѣ взимаютъ надбавки къ „идеальному" налогу, въ Тиролѣ и Каринтіи къ 5⁰/₀-ному, въ Зальцбургѣ—къ одному или другому. Въ нѣкоторыхъ общинахъ Верхней и Нижней Австріи, Богеміи, Моравіи и Зальцбурга надбавки взимаются къ обоимъ (!) налогамъ и т. о. новые дома облагаются мѣстнымъ сборомъ выше, чѣмъ старыя постройки; это двойное обложеніе неправильно, такъ какъ 5⁰/₀-ный налогъ есть суррогатъ Hauszinssteuer [1]).

Въ указанныхъ случаяхъ основаніе надбавокъ (Zuschläge-basis) больше, чѣмъ взимаемый государствомъ налогъ. Но бываетъ и обратное: надбавки могутъ взиматься 1) не со всѣхъ категорій налоговъ или только съ части оклада того

---

[1]) Mitteil d. K. k. Finanzministeriums XIIз. 1906, s. 1524—55.

или иного налога [1]). Такъ напр., надбавки не взимаются съ нѣкоторыхъ категорій жалованій (Besoldungssteuer), съ доходовъ съ ссудныхъ капиталовъ. Кромѣ того въ нѣкоторыхъ областяхъ (Тироль) принимается за базисъ не полный окладъ, а половина (напр. по отношенію къ Hauszinssteuer въ Инсбрукѣ, Вильтенѣ), треть (Hausclassenst) и т. п.; иногда новые дома, какъ мы видѣли, совсѣмъ освобождаются отъ надбавокъ.—Многія общины устанавливаютъ надбавки только къ подомовому и промысловому налогу; существуютъ и другія изъятія.

Въ силу указанныхъ различій 1) распредѣленіе податного бремени мѣстныхъ союзовъ часто отличается отъ государственнаго, 2) основаніе обложенія не одинаково для всѣхъ видовъ налоговъ.

Кромѣ попредметнаго ограниченія надбавокъ, законъ устанавливаетъ максимальныя ставки какъ для косвенныхъ, такъ и для прямыхъ налоговъ. Для надбавокъ къ прямымъ налогамъ законъ требовалъ сначала утвержденія Bezirksvertretung, если онѣ превышали 10%, и областного закона, если превышали 20%; впослѣдствіи эти границы въ отдѣльныхъ областяхъ постепенно повышались, и процедура облегчалась [2]) (L. G. 1889, 1901 г.).

По закону 1901 г. разрѣшеніе областного комитета требуется только при надбавкахъ выше 40% къ прямымъ; если надбавки выше 50% къ прямымъ налогамъ или выше 30% къ косвеннымъ, требуется согласіе Landesausschuss и представленіе администраціи(Statthalterei), при несогласіи ихъ—рѣшеніе ландтага.

---

[1]) Mitteil d. Finanz—Min. XI 1905, s. 209—14.
[2]) Röll, ib. § 78.

	I.			II.
	Средній $^{0}/_{0}$ размѣръ надбавокъ въ 1904 г. $^{0}/_{0}$ по отношенію къ государств. окладу. (изъ Т. I.).			Отношеніе суммы надбавокъ къ суммѣ государственныхъ прямыхъ налоговъ, къ которымъ взим., надб.
	Области.	Уѣздн.	Общин.	
Н. Австрія	25,2.	20,7.	27.	7,5.
В. Австрія	44.	—	49.	109,8.
Зальцбургъ	65.	—	68,8.	154,3.
Богемія	55.	29,8.	37,1.	151,1.
Моравія	58,8.	30,2.	45,4.	146,6.
Силезія	75,1.	27,2.	66,5.	195,7.
Галиція	60,4.	33,3.	34,8.	143,6.
„	46.	19.	43,2.	153,2.
Далмація	51,3.	—	121,8.	200,2.
Штирія	50,6.	22,7.	40,1.	129,5.
Каринтія	65.	—	41,2.	124,8.
„	40.	28,5.	33,6.	108,4.
Тріестъ	—	—	29,5.	36,8.
Тироль	34,5.	—	95,3.	147,8.
Форарльбергъ	33,5.	—	186,5.	190,8.
Истрія	36,9.	11,1.	90.	169,5.
Гёрцъ и Градиска	22,5.	20,2.	59,5.	154,1.
	43,9.	28,1.	38,1.	120,3.

Нужно помнить, что указанныя въ таблицѣ II отношенія надбавокъ къ государственнымъ налогамъ не совпадаютъ съ суммой % надбавокъ, показанныхъ въ таблицѣ I, такъ какъ надбавки взимаются не со всѣхъ прямыхъ налоговъ и не съ полнаго оклада.

Высота общинныхъ надбавокъ къ подомовому и квартирному налогамъ въ областныхъ городахъ, исключая областныя надбавки, составляла въ 1904 г.:

(Изъ табл. IV Stat. d. Zuschläge въ Mitteil. d. Fin-Min 1906):

	Hauszinsst.	5%—tige St.	Zinsheller
Вѣна	25	30	3, 75
Линцъ	47 (50)	—	2; 4; 6; 7 *)
Зальцбургъ	59	59	5
Грацъ	23	50	8
Клагенфуртъ	20	—	2; 4
Лайбахъ	20	—	—
Тріестъ	21	—	3
Инсбрукъ	10	10	3
Прага	15	—	4; 6
Брюннъ	25	25	5
Троппау	26	—	6
Лембергъ	25	—	4; 6; 8; 10; 15 *)
Черновицы	46	—	5
Зара	62	—	—

*) Въ Линцѣ, Лембергѣ, Клагенфуртѣ и Прагѣ квартирный налогъ—прогрессивный.

Число общинъ, въ которыхъ надбавки къ Hauszinsst*).

Составляютъ .	<10%	10—20	20—30	30—40	40—50	50—60	60—70	70—80	80—100	100—200	>200
Н. Австрія . . .	110	697	573	411	310	175	96	61	54	13	—
В. Австрія . .	7	114	190	232	230	173	77	40	60	22	—
Зальцбургъ . . .	3	7	29	19	27	24	31	37	70	116	7
Штирія	50	309	225	276	262	299	49	71	112	38	3
Каринтія	5	71	68	63	79	71	34	36	38	66	11
Крайна	44	155	136	128	126	61	30	16	23	—	—
Тріестъ	—	—	21	—	—	—	—	—	—	—	—
Истрія	1	1	—	9	12	9	16	26	23	95	4
Гёрцъ и Градиска	1	9	12	16	34	23	26	22	33	28	2
Тироль	13	52	55	37	126	41	34	48	140	143	33
Форарльбергъ . .	—	—	—	—	5	—	1	1	2	39	26
Богемія	604	1428	1381	1097	800	502	358	243	300	186	26
Моравія	24	482	376	373	421	290	234	168	252	160	34
Силезія	4	12	19	31	59	93	112	54	91	82	3
Галиція	120	183	397	529	587	412	305	198	241	184	1
Буковина	1	3	17	21	92	34	29	83	4	1	—
Далмація	—	—	2	4	10	11	9	15	44	202	69
	987	3522	3501	3246	3180	2218	1441	1119	1507	1369	219

*) ib., табл. V.

Независимо отъ законодательнаго повышенія максимума дозволяемыхъ надбавокъ, нужно замѣтить, что разрѣшенія ландаговъ, запруженныхъ ходатайствами общинъ, сводятся къ простой формальности и выдаются легко; наконецъ, часто фактически границы эти не соблюдаются: въ Галиціи уже въ 79 г. около 800 общинъ имѣли сборы выше законныхъ предѣловъ. Во многихъ деревенскихъ общинахъ вмѣсто надбавокъ происходитъ первобытная раскладка между дворами по общей платежеспособности [1]).

Вышеприведенная таблица показываетъ колоссальный ростъ надбавокъ, который объясняется суженіемъ базиса общиннаго обложенія: недостаткомъ самостоятельныхъ налоговъ и ограниченіемъ надбавокъ реальными.

Въ Австріи общинныя надбавки особенно тяжелы еще потому, что ими пользуются и высшіе союзы (Länder, Bezirke), военные и чиновники освобождаются отъ нихъ, при реальныхъ налогахъ облагаются только доходы съ имуществъ, находящихся въ данной общинѣ; слѣдовательно, богатый помѣщикъ или фабрикантъ, живущій въ какомъ либо городѣ и пользующійся его удобствами, ничего не платитъ общинѣ [2]). Тѣмъ-же объясняетъ ростъ надбавокъ въ Брюннѣ и Schnitzler [3]): реформой 96 г., ограничившей общины въ правѣ надбавокъ реальными налогами.

Отсюда требованіе расширенія базиса обложенія, т. е. разрѣшенія надбавокъ къ подоходному налогу, требованіе, которое встрѣтитъ со стороны фиска нѣкоторое сопротивленіе.

Нѣкоторые (Redlich) [4]) предлагаютъ полную передачу реальныхъ налоговъ мѣстнымъ союзамъ, но это въ Австріи въ ближайшемъ будущемъ совершенно немыслимо, такъ какъ реальные налоги составляютъ основаніе бюджета; да кромѣ того они въ настоящемъ видѣ крайне неравномѣрны, и передача ихъ общинамъ не способствовала-бы „оздоровленію“ ихъ финансовъ. Поэтому все болѣе распространяется идея обложе-

---

[1]) Gemeindehaushalt (Mischler) Oest. St. WB.—I. 736—7.

[2]) Fin. d. gröss. Gemeinden Böhmens (Mildschuh), s. LXII.

[3]) Докладъ въ 132-мъ засѣданіи о-ва австрійскихъ экономистовъ 23 февраля 1904 г. Zt. f. U.. Soz-Pol. u. Verw. XIII.

[4]) Пренія въ томъ-же обществѣ о мѣстномъ управленіи ю. XIV.

нія владѣльцевъ недвижимостей налогами а) по цѣнности незастроенныхъ участковъ (Baustellen) и б) на приростъ цѣнности—Zuwachssteuer. Надбавки къ реальнымъ налогамъ, налоги на участки предназначенные къ застройкѣ и на приростъ цѣнности, квартирный налогъ съ прогрессивнымъ характеромъ и умѣренныя надбавки къ подоходному—вотъ по мнѣнію г. Mildschuh, идеальная податная система для австрійскихъ общинъ [1]).

Что касается надбавочныхъ сборовъ областныхъ и волостныхъ (Landes—u Bezirks), тоже сильно возросшихъ за послѣдніе 20 лѣтъ, здѣсь „оздоровленіе" предполагается въ другомъ направленіи: передача имъ реальныхъ налоговъ, говоритъ D-r Urban [2]), нежелательна, такъ какъ расходы области имѣютъ общеполезный характеръ, и здѣсь непримѣнимо „обложеніе пропорціонально интересу" (считающееся выгодной стороной реальныхъ налоговъ); затѣмъ передача ландтагамъ, гдѣ преобладаютъ аграріи, поземельнаго налога поведетъ къ попыткамъ пониженія его и вообще, измѣненія въ свою пользу. Поэтому г. Урбанъ предлагалъ участіе государства въ расходахъ областей, имѣющихъ общегосударственный характеръ, въ частности въ школьныхъ расходахъ, составляющихъ въ нѣкоторыхъ областяхъ половину всей суммы расходовъ (въ Богеміи — 54%, Моравіи — 47, Зальцбургѣ—45).

Въ происходившей 7—12 марта 1908 г. анкетѣ объ областныхъ финансахъ большинство „экспертовъ" требовало участія государства въ расходахъ на личный составъ народныхъ школъ, другіе предпочитали систему дотацій, наконецъ, третьи рекомендовали распредѣлить между областями поступленія питейнаго акциза соотвѣтственно потребленію (?): Визеръ и Урбанъ, обобщая эту мысль, требовали, чтобы государство затрачивало на каждую область столько, сколько отъ нея получаетъ [3]).

---

[1]) Fin. d. grössten Gemeinden Böhmens f. d. J. 1898 u. 1900 въ Mitteil. d. stat. Landesamtes d. K. Böhmen B. VIII H. 2. 1906 (предисловіе сост. Dr. Wilibald Mildschuh).

[2]) Urban. Ueber die Finanzen d. territorialen Selbstverwaltungskörper in Oesterreich mit bes. Berücksichtigung Böhmens. Verh. d. G. öst. Volksw. 133 Sitz. Zt. f. V., S—P. и V. XIII, 426—39.

[3]) Sten. Prot. d. Enquête über d. Landesfinanzen. Wien. 1908.

Вообще, участіе государства въ расходахъ или просто дотація—общее требованіе, раздающееся по отношенію къ финансамъ „автономныхъ" союзовъ [1]). И въ этомъ направленіи намѣчается будущая реформа ихъ въ Австріи, насколько позволитъ состояніе государственныхъ финансовъ.

Если указанныя реформы произойдутъ въ намѣченномъ направленіи, то недвижимость освободится отъ части надбавокъ областныхъ и волостныхъ, и общинамъ откроется большая возможность самостоятельнаго обложенія недвижимости и варіированія его формъ сообразно интересу собственниковъ въ расходахъ ихъ и современнымъ тенденціямъ коммунальной политики [2]).

Движеніе въ пользу обложенія прироста цѣнности городскихъ недвижимостей началось сравнительно недавно и далеко не достигаетъ тѣхъ размѣровъ, какъ въ сосѣдней Германіи. И это понятно: крайне высокій подомовый налогъ въ значительной долѣ падаетъ на земельную ренту, задерживая ростъ цѣнъ и препятствуя отчасти развитію спекуляціи; поэтому въ Австріи нѣтъ столь сильныхъ мотивовъ къ введенію Bauplatzsteuer, Zuwachssteuer и другихъ новыхъ формъ обложенія. Тѣмъ не менѣе послѣ австро-германскаго съѣзда городскихъ представителей 1905 г. въ Брегенцѣ рядъ ландтаговъ и городовъ занялись этимъ вопросомъ: онъ былъ поднять въ богемскомъ ландтагѣ; моравскій ландтагъ (автономный законъ 3 мая 1905 г.) разрѣшилъ общинамъ введеніе новыхъ налоговъ, и г. *Брюннъ* воспользовался предоставленнымъ правомъ, рѣшивъ ввести [3]) 1) налогъ на *незастроенные участки*, прилегающіе къ улицамъ (существующимъ или намѣченнымъ—Baufluchtlinien) или оцѣниваемые выше 2 кр. за кв. м., въ размѣрѣ $^1/_2$% (!) *цѣнности*, 2) нал. на *приростъ цѣнности* въ 10% при приростѣ 10—20%, затѣмъ прогресси-

[1]) Раздираемой національными распрями Австріи пока не до реформъ; такъ напримѣръ застыла и предложенная реформа подомоваго налога, о которой см. статьи Schwoner'а въ Volksw. Wochenschrift 1908 № 1286—7 и O. Bauer'а въ Der Kampf. 1908. H. 7.

[2]) Объ этомъ подробнѣе въ III ч. См. также ч. I, стр. 203 и статью Lederer. Bodenspekulation u. Wohnungsfrage въ Arch. f. S—W. u. S—P. B. XXV. H. 3.

[3]) W. Löwenfeld. D. Steuerreform in Brünn. Zt. f. Volksw., S—Pol. u. Verw. 1908 I Heft.

рующій до 30%. Первоначальной цѣной при срокѣ владѣнія болѣе 20 лѣтъ признается кратное уплачивавшагося налога (подомовый налогъ помножается на 60, а поземельный на 70). Утвержденіе этой реформы, однако, встрѣтило въ правительственныхъ сферахъ затрудненія и затормозилось: до сихъ поръ (1909 г.) утвержденія не добились.

Примѣръ Брюнна встрѣтитъ подражаніе и въ другихъ городахъ, судя по постановленіямъ городскихъ совѣтовъ и съѣздовъ. Идея нашла сочувствіе и въ столицѣ Австріи, гдѣ проповѣдь боденреформеровъ (рефератъ Дамашке и др.) имѣла блестящій успѣхъ. Aber alles ist nur Projekt!

---

§ 11. Испанія.

Испанія стоитъ по отношенію къ коммунальному обложенія недвижимостей позади всѣхъ другихъ европейскихъ странъ. Законъ [1]) перечисляетъ въ числѣ источниковъ городскихъ доходовъ, наряду съ городскими имуществами, предпріятіями, пошлинами и косв. налогами на „предметы ѣды, питья и освѣщенія", „раскладочный сборъ со всѣхъ жителей и собственниковъ по средствамъ и способностямъ каждаго для покрытія городскихъ расходовъ полностью или *въ части, не покрытой другими источниками*"; затѣмъ городамъ съ числомъ жителей выше 200 тыс. предоставляется устанавливать съ разрѣшенія правительства и другіе налоги. Но главнымъ доходомъ испанскихъ городовъ служатъ косвенные налоги, пошлины и доходы съ городскихъ предпріятій (тоже—косвенное обложеніе), падающіе всей тягостью на бѣднѣйшее населеніе. Вышеназванный раскладочный сборъ взимается далеко не во всѣхъ общинахъ и не со всѣхъ видовъ имуществъ; городскія недвижимости оцѣниваются по дѣйствительному или возможному доходу, для сельскихъ принимается въ основаніе лишь *половина* дохода. Ничтожная роль прямыхъ налоговъ въ городскихъ финансахъ ясна изъ

---

[1]) Ley organica municipal publicada en 2 de octubre de 1877. Madrid 1885. Titulo IV (de la hacienda municipal), art. 136, 138,

слѣдующихъ цифръ: доходы Мадрида по смѣтѣ 1908 г. [1]) составляютъ около 38 м. пезетъ (27.948.506,78), изъ нихъ налоги (recursos legales para cubrir il deficit) даютъ 21,47 м., но въ этихъ 21 м. всего 1 м. прямыхъ налоговъ (777,3 тыс. 16%-ныхъ надбавокъ къ государственному промысловому налогу и 300 тыс. надбавокъ къ „личному" налогу); противъ графы обложенія недвижимости (тоже 16%-ная надбавка къ государственному налогу) въ смѣтѣ 1908 г. стоитъ многозначительная черта: взимая два слишкомъ десятка милліоновъ пезетъ съ неимущей массы населенія, городъ освобождаетъ отъ ничтожной надбавки собственниковъ недвижимости. Дополнительный характеръ налоговъ, взимаемыхъ „въ случаѣ недостатка другихъ средствъ", свидѣтельствуетъ о первобытности городскихъ финансовъ [2]).

И въ Испаніи замѣчается тенденція къ обложенію прироста цѣнности недвижимости въ связи съ тѣми или иными городскими предпріятіями [3]), но до осуществленія этой идеи, вѣроятно, далеко. Муниципальные финансы отражаютъ на себѣ отсталость этой, когда-то великой, но застывшей страны.

Въ описанныхъ четырехъ странахъ мѣстное обложеніе имѣетъ много общихъ чертъ: таковы роль косвеннаго обложенія, наибольшая въ Испаніи, затѣмъ въ Италіи и наименьшая въ Австріи, гдѣ акцизы сравнительно рѣже падаютъ на предметы первой необходимости; надбавочные прямые налоги, ничтожные въ Испаніи, ограниченные закономъ въ остальныхъ; высота ихъ, размѣръ поступленій и значе-

---

1) Ayuntamiento de Madrid. Presupuesto ordinario de gastos é ingresos para el ano de 1908. Cap. IX.

2) Г. Ch. Lloyd Jones изображаетъ въ статьѣ „Madrid: its goverument and municipal services" (въ Municipal ownership. and munic. franchises, изд. Annals of the Amer. Acad. of polit. and social sciences. Vol XXVII № 1 January 1906) курьезное сочетаніе современныхъ и средневѣковыхъ чертъ въ финансовомъ строѣ испанской столицы.

3) Эти свѣдѣнія любезно сообщены мнѣ г. секретаремъ мадридскаго муниципалитета; онъ-же сообщаетъ объ образованіи внѣпарламентской комиссіи (подъ предсѣд. бывшаго министра финансовъ Донъ Хуана Наварро) по вопросу о пониженіи налоговъ на предметы потребленія.

ніе въ бюджетахъ наибольшіе въ Австріи, гдѣ надбавки усиливаютъ въ значительной мѣрѣ и безъ того тяжелое бремя государственныхъ окладовъ; меньше чувствуется ихъ бремя во Франціи и Австріи. Но во всѣхъ странахъ система надбавокъ оказывается недостаточной, и замѣчаются робкія тенденціи къ введенію самостоятельныхъ налоговъ на городскую ренту и приростъ цѣнности земли.

Глава III.

ГЕРМАНІЯ.

Южно-германскія государства значительно отличаются отъ сѣвера и запада Германіи какъ по своему экономическому и соціальному строенію, такъ и по темпу развитія въ 19 вѣкѣ: аграрный по преимуществу характеръ ихъ, мелкое землевладѣніе, слабое развитіе фабрично-заводской промышленности, а отсюда менѣе быстрый, чѣмъ на сѣверѣ, ростъ крупныхъ городовъ—вотъ черты, придающія ихъ коммунальнымъ финансамъ, какъ и государственнымъ, консервативный характеръ. По своему финансовому строю они во многомъ напоминаютъ страну мелкихъ собственниковъ—Францію, у которой позаимствовали на зарѣ 19 вѣка реально-податную систему и основныя черты управленія.

§ 12. Баварія.

Баварія — наибольшее и наиболѣе типичное изъ этихъ государствъ; изъ ея $6^1/_2$-милліоннаго населенія (1905 г.) только 43,3 % живутъ въ городахъ и селахъ съ населеніемъ выше 2 тыс., въ ней только два крупныхъ (болѣе 100 тыс. ж.) города; ежегодный приростъ населенія (1900—05 г.г.—1,1 %) почти въ полтора раза медленнѣе средняго прироста во всей Германіи; отсюда сравнительная неподвижность ея коммунально-податной системы.

Города Баваріи не пользовались развитымъ самоуправленіемъ: государственная власть успѣла къ 19 в. уничтожить даже вольности прежде самостоятельныхъ имперскихъ городовъ. Городамъ принадлежало, правда, право взиманія самостоятельныхъ прямыхъ налоговъ, но они поступали съ

трудомъ; доходы были крайне скудны [1]); управленіе находилось большею частью въ рукахъ немногихъ богатыхъ фамилій; въ городскихъ финансахъ царилъ произволъ и безпорядокъ, вызывавшій вмѣшательство правительства [2]), которое усилилось въ 19 столѣтіи.

Въ началѣ 19 в. баварское правительство находилось подъ сильнымъ вліяніемъ французскаго административнаго и финансоваго строя: въ своемъ стремленіи къ объединенію несросшихся еще частей страны, Монгеласъ — всесильный тогда реформаторъ — безпощадно разрушалъ самостоятельность общинъ [3]), подчинивъ ихъ не знавшей мѣстныхъ условій бюрократіи. Нуждаясь въ усиленіи государственныхъ средствъ для борьбы съ Наполеономъ, правительство ограничивало общинные налоги, запретивъ имъ обложеніе пива, обложивъ *непосредственно* государственными сборами городскія недвижимости, централизуя въ своихъ рукахъ управленіе доходными учрежденіями и капиталами (Stiftungen). Въ 1808 г. общины были совершенно лишены права самостоятельно взимать налоги, и центральныя канцеляріи стали писать проекты обложенія, а городамъ отдали *половину* дохода съ акциза на мясо и вообще предоставляли выпутываться изъ отчаяннаго положенія съ помощью косвенныхъ налоговъ и продажи имуществъ; ограничивъ надбавочные сборы къ реальнымъ налогамъ одной *шестой* (1812), затормозили развитіе ихъ. Положеніе стало невыносимымъ. Сознавъ неудачу своихъ реформъ, Монгеласъ отдалъ городамъ весь акцизъ на мясо, лишивъ ихъ зато субсидій, что для мелкихъ общинъ было сильнымъ ущербомъ. Ограничивая такимъ образомъ прямое обложеніе изъ-за боязни фискальной конкуренціи, государство навязывало имъ косвенные налоги [4]).

Съ 1815 г., подъ вліяніемъ новыхъ вѣяній, общины получили нѣкоторую свободу въ установленіи налоговъ, а въ 1818 г., почти одновременно съ конституціей, эдиктъ объ

---

[1]) I Esslen. D. Gemeindefinanzen in Bayern 1903, 1—16.

[2]) ib., 94—31.

[3]) Tröltsch. D. bayer. Gemeindebesteuerung seit Anfang des XIX Jahrh. 1891.

[4]) Нужно, впрочемъ, отдать справедливость Монгеласу, что онъ ввелъ нѣкоторый порядокъ въ городскіе финансы (Esslen, 62—3).

общинахъ установилъ порядокъ самоуправленія, сохранившійся въ теченіе первой половины 19 вѣка.

Законъ 1819 г. уничтожилъ максимумы надбавочныхъ сборовъ, но сохранилъ ограниченіе ихъ опредѣленными назначеніями; предоставляя городамъ свободу выбора *масштаба* обложенія, фискъ стремился избѣгнуть однородности объекта государственнаго и общиннаго обложенія. Система 1819 г. продержалась пятьдесятъ лѣтъ, несмотря на неоднократныя попытки реформы. Въ мелкихъ общинахъ преобладали надбавки къ реальнымъ н.—Umlagen, а въ крупныхъ городахъ, гдѣ Umlagen встрѣчали отпоръ, косвенное обложеніе.

Въ Мюнхенѣ отдѣльныя статьи дохода составляли въ % бюджета:

	дох. имуществъ		н. на солодъ		п. на мясо	н. па хлѣбъ
1834/5	24,73 %	(130.624)	48,84 %	(257.963)	8,2 %	8,45 %
1859/60	13,91	(151.785)	41,93	(457.659)	5,46	7,06

	надб. къ прям. н.	спец. сборы	особ. сб.	попл.	мостовыя п...
1834/5	0,2 % (1.136)	2,17 %	—	1,39	5,98 %
1859/60	—	1	4,97	16,99 %	8,51

Такимъ образомъ бюджетъ былъ почти всецѣло построенъ на косвенныхъ налогахъ и доходахъ съ городскихъ имуществъ, къ которымъ присоединяются затѣмъ пошлины. Начавшееся въ 40-хъ годахъ движеніе противъ косвенныхъ налоговъ не имѣло успѣха.

Только въ концѣ 60-хъ годовъ (м. фин. Hörmann) приступили къ реформѣ: законъ 1869 г., составляющій до сихъ поръ основаніе общинныхъ финансовъ [1]), сохранилъ за косвенными налогами ихъ роль, но точно опредѣлилъ предметы и порядокъ обложенія. Финансовая система городскихъ и сельскихъ общинъ совершенно одинакова и состоитъ изъ 1) пошлинъ, 2) сборовъ за пользованіе общиннымъ имуществомъ, учрежденіями или предпріятіями, изъ которыхъ водопроводы, газовыя и электрическія предпріятія, трамваи даютъ большею частью чистую прибыль (особая форма косвен-

---

[1]) Wagner. Finanzw. IV 1-te Hbb., s. 184—202 и Th. Kutzer. D. öffentlichrechtlichen Einnahmen der Gemeinden in Bayern. Сборн. Gemeindefinanzen. Schr. d. Ver. f. Soz-Pol. B. 126.

наго обложенія), 3) старинныхъ сборовъ „родной" общины и за право гражданства (Heimat—u. Bürgerrechtsgebühren), 4) сборовъ съ увеселеній и половины поступленій налога на собакъ, 5) налоговъ на потребленіе, 6) на переходъ недвижимостей и 7) надбавокъ къ прямымъ—Umlagen.

Въ восточной (rechtsrheinisch) Баваріи общины облагаютъ налогами хлѣбъ, муку, мясо, пиво, вино, овощи, дичь, уголь и т. д., тогда какъ въ Пфальцѣ обложеніе хлѣба, муки, овощей и масла запрещается, а обложеніе мяса ограничено. Главнымъ объектомъ обложенія является пиво, налогъ съ котораго далъ въ 1905 г. Мюнхену почти $1^1/_2$ м.м.; ставки его ограничены максимумомъ въ 1 м. 40 пф. съ гкл., и города хлопочутъ [1]) объ отмѣнѣ этого ограниченія, а также о разрѣшеніи облагать вино и спиртъ.

Что касается налоговъ на хлѣбъ и мясо, въ 1910 г. предстоитъ ихъ отмѣна въ силу § 13 таможеннаго тарифа 25 декабря 1902 г.

Между тѣмъ они составляютъ въ крупныхъ городахъ Баваріи значительный источникъ дохода: Мюнхенъ получилъ съ нихъ въ 1905 г. 303 + 327 тыс. м., Нюрнбергъ—562 + 225 тыс. и т. п. [2]); не удивительно, что городскіе совѣты и съѣзды усиленно агитируютъ въ настоящее время за отсрочку отмѣны этихъ налоговъ, которая заставила-бы повысить прямые налоги на 13,36 % [3]); сторонники отсрочки стараются увѣрить, что отмѣна городскихъ налоговъ совершенно не отразится на различныхъ цѣнахъ хлѣба и мяса, пугаютъ сокращеніемъ расходовъ на благотворительныя учрежденія.

---

[1]) На съѣздахъ гор. представителей: въ Бамбергѣ (1905) и др.

[2]) Налоги на хлѣбъ — на зерно и помолъ — давали въ семи важнѣйшихъ городахъ (1884 — 95 г.г.) 4 — 11% податныхъ поступленій; въ Мюнхенѣ замѣчается паденіе дохода, объясняемое *сокращеніемъ потребленія*, слѣд., упадкомъ благосостоянія бѣднѣйшихъ классовъ населенія; такое-же сокращеніе замѣчалось въ потребленіи мяса и пива, главнаго источника гор. доходовъ. Очевидно, косвенные налоги достигли такой высоты, что дальше идти некуда, писалъ Кауфманъ еще въ 1897 г.: D. Gemeindebesteuerung u. d. Massenkonsum in d. 7 grössten Städten d. rechtsrheinischen Bayerns. F. A. 1897.

[3]) По вычисленіямъ статист. бюро въ Дрезденѣ на основ. данныхъ 1903 г. Kutzer, s. 226.

Косвенные налоги играютъ серьезную роль только въ крупныхъ городахъ [1]), въ среднихъ-же и мелкихъ общинахъ они значительно уступаютъ прямымъ Umlagen: въ 1905 г. среднее поступленіе ихъ на жителя въ 56 городахъ составляло 3,7 м., а Umlagen — 15,3 м. Изъ послѣднихъ 35,1 % далъ промысловый налогъ, 18,9 % — н. на доходъ съ капиталовъ, 12% — подоходный, 1% — поземельный и *33%—подомовый.*—Надбавочная система смѣнила въ 1869 г. прежнюю автономію общинъ въ выборѣ масштаба обложенія; съ другой стороны было отмѣнено пріурочиваніе налоговъ къ опредѣленнымъ расходамъ (Zwecksteuersystem). Законъ требуетъ пропорціональности надбавокъ ко *всѣмъ* государственнымъ налогамъ, но зато не ограничиваетъ высоты ихъ. При устарѣлости государственныхъ налоговъ и неподвижности ихъ окладовъ общинамъ приходится постоянно повышать надбавки, ростъ которыхъ усилился особенно съ 90-хъ годовъ: въ 1876 г. средній процентъ надбавокъ былъ 71, а въ 1903 — 125; послѣдніе годы многіе города (Мюнхенъ, Нюрнбергъ 1907) значительно повысили ихъ. Къ общиннымъ надбавкамъ слѣдуетъ прибавить окружныя (Kreisumlagen), а для мелкихъ общинъ и уѣздныя (Distriktumlagen). Впрочемъ, бремя налоговъ не столь велико въ общемъ, сколь неравномѣрно распредѣлено: общины связаны архаичностью государственныхъ реальныхъ налоговъ [2]).

Равенство надбавокъ ко всѣмъ прямымъ налогамъ, требуемое закономъ, лишаетъ возможности сильнѣе обложить категоріи плательщиковъ, получающихъ особыя выгоды отъ общинныхъ предпріятій; невозможно учитывать различія въ хозяйственномъ положеніи отдѣльныхъ категорій плательщиковъ—приходится, напримѣръ, облагать дома по наемной платѣ, не принимая въ разсчетъ ветхости, прочности дохода и т. п. Между тѣмъ какъ дома облагаются въ размѣрѣ 3,85 % *валового* дохода, независимо отъ размѣра его, промысловое обложеніе имѣетъ въ основаніи чистый доходъ; вообще нѣтъ руководящей идеи, нѣтъ системы; хаосъ уси-

---

[1]) Мюнхенъ, Нюрнбергъ, Аугсбургъ, Вюрцбургъ, Фюртъ и Регенсбургъ.

[2]) Kutzer, 238—41.

ливается несоотвѣтствіемъ оцѣнокъ дѣйствительной цѣнности объектовъ. Право общины на обложеніе *всего* полученнаго въ ея предѣлахъ дохода осуществляется только по отношенію къ поземельному и подомовому доходу, но съ другой стороны не учитывается фундированный характеръ доходовъ съ недвижимости.

Всѣ эти недостатки вызываютъ сильное сопротивленіе повышенію окладовъ и заставляютъ общины прибѣгать сверхъ мѣры къ займамъ, разсрочивать ихъ погашеніе, ухудшая съ каждымъ годомъ свое финансовое положеніе.

Реформа государственныхъ прямыхъ налоговъ, съ которой неразрывно связанъ вопросъ о коммунальномъ обложеніи, давно уже безуспѣшно проектируется въ Баваріи [1]); послѣдній внесенный правительствомъ проектъ (1906 г.) предполагалъ раздѣлить ее на два этапа: ввести общеподоходный налогъ, понизивъ ставки реальныхъ, затѣмъ реформировать послѣдніе или замѣнить поимущественными. Общинамъ предполагалось предоставить бóльшее участіе въ реальномъ обложеніи, ограниченныя надбавки къ подоходному, весь налогъ съ собакъ, налоги на кочевые промыслы, на универсальные магазины и на *приростъ цѣнности* недвижимостей [2]). — Проектъ не встрѣтилъ сочувствія у представителей городского населенія: сохраненіе реальныхъ налоговъ, ограниченіе надбавокъ къ подоходному, освобожденіе личнаго заработка отъ общиннаго обложенія вызывали нареканія, но, главное, проектъ стѣснялъ самоопредѣленіе общинъ въ дѣлѣ выбора наиболѣе цѣлесообразныхъ формъ обложенія. Хорошая система общинныхъ финансовъ, писалъ Kutzer, такъ-же важна, какъ и государственныхъ: государство не должно захватывать всѣхъ источниковъ, предоставляя общинамъ остатки... Необходима отмѣна реальныхъ налоговъ, но если, къ сожалѣнію, они останутся, то по крайней мѣрѣ слѣдуетъ произвести *переоцѣнку* земель и домовъ... Въ *общинно*-податной системѣ собственники недвижимости должны подвергнуться особому обложенію (Sonderbelastung) сверхъ надбавокъ къ подоходному и реальнымъ налогамъ;

---

[1]) См. ч. I, 99—119 и An. d. deutschen Reichs 1907.

[2]) Kutzer, s. 241—2.

общинамъ слѣдуетъ предоставить самостоятельное обложеніе „строительныхъ участковъ", надбавки къ налогамъ на переходъ недвижимостей не болѣе 1% цѣнности, налогъ на приростъ цѣнности, (трактирный сборъ) и т. д. [1]).

Въ этой обширной программѣ сказалось вліяніе современнаго движенія въ пользу обложенія городской ренты, замѣчаемаго въ сѣверной Германіи, начало котораго относится къ девяностымъ годамъ; въ Баваріи оно появилось сравнительно позднѣе и не дало пока осязательныхъ результатовъ; тѣмъ не менѣе исторія его возникновенія и обсужденіе вопроса въ ландтагѣ представляетъ значительный интересъ.

---

§ 13. Проекты обложенія гор. ренты въ баварскомъ ландтагѣ.

Агитація въ этомъ направленіи началась къ концу девяностыхъ годовъ, и во главѣ движенія сталъ деп. Іегеръ, представитель центра, (т. е. крестьянства), убѣжденный боденреформеръ, авторъ интересныхъ работъ по жилищному вопросу. Онъ нѣсколько разъ вносилъ въ ландтагъ соотвѣтственныя предложенія; наконецъ въ 1902 г. онъ добился обсужденія вопроса въ палатѣ и благопріятной резолюціи.

Первая часть его Antrag'а касалась введенія въ городахъ налога по рыночной цѣнности (gemeiner Wert), второе предложеніе заключалось въ обложеніи „незаслуженнаго" прироста цѣнности недвижимостей, причемъ *половина* дохода должна была поступать въ пользу общинъ.

Идея Wertzuwachssteuer была слишкомъ нова въ то время въ Германіи и мало разработана; поэтому не удивительно, что она натолкнулась на сопротивленіе не только со стороны либераловъ (городской крупной и средней буржуазіи), но и со стороны м-ра финансовъ Риделя, указывавшаго на неопредѣленность понятія „незаслуженнаго прироста", начальнаго момента и т. д. [2]). Въ какихъ общинахъ вводить налогъ? Іегеръ предложилъ въ городахъ съ насе-

---

[1]) (Kutzer). Denkschrift d. bayer. Städtetages z. Reform d. directen Gemeinde-Besteuerung in Bayern (mit besond. Berücksichtigung d. Städte). 1907 г.

[2]) ib. 783—4.

леніемъ болѣе 50 тыс., но ему возразили [1]), что количество населенія не даетъ всегда права заключать о дороговизнѣ земли; тогда онъ предложилъ другой критерій — быстроту роста: ввести налогъ въ общинахъ, гдѣ ростъ населенія *вдвое* быстрѣе средняго въ странѣ, но и этотъ признакъ нашли недостаточнымъ и случайнымъ. Эти пренія показали, что нельзя установить *внѣшнихъ* признаковъ быстроты роста цѣнности въ той или иной общинѣ [2]). Но съ другой стороны вводить этотъ налогъ, требующій сложныхъ оцѣнокъ и обильнаго документальнаго матеріала, во *всѣхъ* общинахъ, какъ предлагалъ соц.-дем. Ehrhart, было-бы явной безсмыслицей; еще больше свидѣтельствовала о полномъ непониманіи вопроса его другая поправка—не вычитывать изъ прироста стоимости возведенныхъ построекъ, „т. к. дома служатъ орудіемъ опаснѣйшей эксплуатаціи": Ehrhart не сообразилъ, что подобное обложеніе, пріостановивъ строительную дѣятельность, вызвало-бы вздорожаніе квартирныхъ цѣнъ. Соціалъ-демократы требовали, въ противоположность центру передачи налога полностью общинамъ.—Но и ихъ поправки, и само предложеніе Іегера были отклонены палатой (27 іюня 1902 г.), несмотря на сочувствіе центра идеѣ боденреформеровъ [3]).

Проектъ замѣны въ податной системѣ существующихъ налоговъ обложеніемъ по цѣнности также натолкнулся на возраженія либераловъ и м-ра финансовъ, хотя послѣдній ничего не имѣлъ противъ примѣненія этой формы къ свободнымъ городскимъ участкамъ; если вводить, говоритъ Ридель, обложеніе по цѣнности въ подомовомъ налогѣ, то придется ераспространить ту-же форму и на поземельный. Это соображеніе повліяло и на центръ охлаждающимъ образомъ, такъ какъ въ его разсчеты не входила замѣна устарѣлаго поземельнаго кадастра оцѣнкой по рыночной цѣнности: реформа должна была настигнуть только города. Въ этомъ смыслѣ и была принята резолюція (Гейгера): понизивъ общую ставку поземельнаго налога, (до 6 пф.), допустить по-

---

[1]) Sartorius, S. 801—2 и Riedel, s. 804—5.

[2]) Рѣшеніе вопроса слѣдуетъ предоставлять самимъ общинамъ.

[3]) ср. рѣчи Scharrer'a (784—5), Ruedorffer'a (787).

вышеніе ея до 10 разъ для незастроенныхъ участковъ въ городахъ съ населеніемъ выше 15 тыс. жит., (резол. 27 іюня 1902 г.).

Правительство подготовило въ слѣдующемъ-же году проектъ [1] *налога на незастроенные городскіе участки*, отложивъ на будущее время требовавшееся аграріями пониженіе поземельнаго налога и выдѣливъ изъ резолюціи ландтага выгодную для фиска часть ея. Въ основу новаго налога, названнаго *Grundwertabgabe*, положена была совершенно правильно *продажная цѣнность* участковъ (вмѣсто предложеннаго въ резолюціи 1902 г. повышенія ставокъ при сохраненіи старыхъ оцѣнокъ): въ общинахъ, гласитъ § 1, въ которыхъ земельныя цѣны... достигли высоты, *не соотвѣтствующей естественной доходности земли*, взимается съ незастроенныхъ участковъ, кромѣ поземельнаго налога, ежегодный налогъ по цѣнности ихъ. Означенное въ § 1 условіе предполагается даннымъ въ общинахъ съ числомъ жителей выше 15 тыс.

Налогъ взимается и съ дворовыхъ мѣстъ, садовъ и даже съ застроенныхъ участковъ, если ихъ доходность несоразмѣрно низка по сравненію съ цѣнностью (§ 2). Онъ составляетъ 1‰ съ рыночной цѣнности участка (Verkehrswert, § 5). *Половина дохода*, за вычетомъ 10% на издержки оцѣнки и взиманія, *поступаетъ въ пользу общинъ* (§ 7).

Послѣ ничтожныхъ измѣненій въ финансовой коммиссіи [2], проектъ перешелъ на обсужденіе самого ландтага (2-го марта 1904 г.), гдѣ онъ встрѣтилъ въ общемъ сочувствіе всѣхъ партій: даже либералы (Сарторіусъ) высказались за него [3], хотя нѣкоторые еще въ комиссіи пророчили въ связи съ налогомъ усиленіе концентраціи землевладѣнія въ городахъ [4]. За проектъ были и соціалъ-демократы (Галлеръ), хотя находили въ немъ рядъ недостатковъ: растяжимость опредѣленій, отсутствіе вычета долговъ, а главное-предоставленіе государству половины поступленій: и соціалъ-демо-

---

[1] Sten. Ber. d. Verh. d. Kam. d. Abgeordn. (1903). Beilage № 896.

[2] Beilage № 1057.

[3] Sten. Ber. d. Verh. (1904), 466 Sitzung, s. 367—70; также Prieger (freie Vereinigung): 463 Sitz. (2 März), s. 303—7.

[4] То-же утверждала Fränkische Post (12 ноября 1903) и др. органы.

краты, и либералы требовали передачи налога всецѣло общинамъ, но центръ (деревня) защищалъ интересы государства, такъ какъ налогъ упалъ-бы только на города. Налогъ былъ принятъ въ редакціи комиссіи большинствомъ 81 : 1. Но верхняя палата отклонила проектъ, и вопросъ похоронили, тѣмъ болѣе что съ нимъ не связаны серьезные интересы какихъ-либо общественныхъ группъ: въ сущности сторонники его не разсчитывали на то, чтобы подобная изолированная мѣра могла серьезно помочь въ борьбѣ съ земельной спекуляціей въ городахъ [1]); опытъ съ Bauplatzsteuer въ сѣверной Германіи долженъ былъ еще болѣе расхолодить ихъ; для фиска поступленія налога не могли имѣть большого значенія... Проектъ Grundwertabgabe имѣлъ смыслъ лишь какъ первая брешь въ системѣ реальныхъ налоговъ съ недвижимости, какъ первый шагъ въ сторону обложенія по капитальной цѣнности, къ которому приближается и Баварія съ индустріализаціей и ростомъ городовъ.

---

§ 14. Вюртембергъ [2]).

И въ Вюртембергѣ податная система городовъ издавна состояла изъ привратныхъ акцизовъ, предоставлявшихся еще съ 15-го вѣка отдѣльнымъ общинамъ (kleiner Zoll), и прямыхъ поимущественныхъ налоговъ (Kommunschaden), объектомъ которыхъ служили недвижимости, ремесленныя и торговыя предпріятія, капиталы и т. д. (инструкція 1629 и 1652 г.). Наряду съ ними мы видимъ въ XVIII в. личный налогъ на горожанъ (Bürgersteuer), налогъ на доходъ съ капиталовъ ($6^2/_3$%) и на торговлю виномъ и скотомъ. Въ 19 вѣкѣ, съ усиленіемъ государственной власти и введеніемъ въ 1804 г. всеобщаго питейнаго акциза (Umgeld) общины были лишены этого важнаго источника дохода; зак. 1820 г. отнялъ у нихъ и налогъ на капиталы. Такимъ образомъ у общинъ остались изъ крупныхъ податныхъ источниковъ только по-

---

[1]) См. заявленія Iегера (нал.—лишь незначительный шагъ въ области квартирной политики), Галлера и др.

[2]) Trüdinger. D. Kommunalbesteuerung in Württemberg въ сборн. Gemeindefinanzen. Schr. d. Ver. f. S—P. B. 126. 1908 и Pistorius D. württemb. Steuerreform. F. A. 21. Jahrg.

земельный, подомовый и промысловый налогъ, да притомъ еще съ многочисленными изъятіями, отмѣненными лишь въ 1849 г. Со второй половины 19 в. область общиннаго обложенія нѣсколько расширяется: имъ предоставляютъ налогъ на доходъ съ капиталовъ и жалованій, замѣненный въ 1853 г. надбавками къ подоходному [1]), налогъ на пиво, мясо и керосинъ (1877 г.) и др. Введеніе послѣднихъ разрѣшалось лишь въ томъ случаѣ если надбавки къ реальнымъ налогамъ превышали государственный окладъ. Итакъ до реформы 1903 г. система общинныхъ налоговъ представлялась въ слѣдующемъ видѣ [2]): 1) ничтожный личный налогъ (Wohnsteuer) со ставками въ 4, 3 или 2 марки въ зависимости отъ величины общины, 2) налоги на потребленіе (пива, мяса и керосина) и на собакъ (*надбавка* до 12 м.), 3) надбавочный не выше 8⁰/₀₀ на переходъ недвижимостей и 4) *надбавки къ реальнымъ и подоходному налогамъ.* Косвенные налоги взимались въ 1904 г. только въ 117 общинахъ изъ 1911 (въ 1895 г. только въ 33), главнымъ образомъ съ пива; налогъ на мясо взимался (1904) всего въ 12 общинахъ, но зато въ крупныхъ и давалъ почти половину поступленій косвенныхъ налоговъ.

Центръ тяжести лежитъ въ прямыхъ налогахъ, давшихъ (1904 г.) почти 30 м. м. поступленій. На нихъ-же покоится податная система высшихъ мѣстныхъ союзовъ — Amtskörperschaften. Но надбавки къ „подоходному" налогу (на доходы съ капиталовъ, жалованія, заработокъ) ограничены закономъ (не болѣе 1⁰/₀ дохода), и потому главное бремя падаетъ на реальные. Надбавочные сборы должны были составлять одинаковый ⁰/₀ ко всѣмъ тремъ реальнымъ налогамъ, но *высшаго предѣла ихъ законъ не устанавливалъ*; общиннымъ налогамъ подлежали нѣкоторыя категоріи имуществъ, освобожденныя отъ государственныхъ (дворцовыя, казенныя, общественныя, приносящія доходы, зданія частныхъ жел. дорогъ, кочевые промыслы).

---

[1]) Kapital—, Renten—, Dienst— и Berufseinkommensteuer въ размѣрѣ 1⁰/₀.

[2]) E. Döpner. Geschichte d. württembergischen Kommunalsteuerreform v. 1903. Stuttgart 1907, s. 66—8. См. также F. Schmid. Zur Reform d. württemberg. Gemeindesteuern. Tübingen 1896, s. 125—7.

Естественнымъ слѣдствіемъ искусственнаго концентрированія общиннаго обложенія на реальныхъ налогахъ былъ быстрый ростъ послѣднихъ: поступленія Gemeindeschaden составляли въ 1831 г. 1,3 м. м., въ 1895 г. 15 м., а въ 1904 г.— 23 м. (вмѣстѣ съ надбавками Amtskörperschaften—28 м. м.), что составляло почти 195% государственнаго оклада (а вмѣстѣ съ Amtsschaden—237%).

Ничтожность подоходнаго обложенія и высота реальнаго въ общинахъ давно вызывали жалобы крестьянства и мелкой буржуазіи, но упорная борьба за реформу, которую вела главнымъ образомъ „народная партія", закончилась въ 1903 г. частичной побѣдой; сопротивленіе верхней палаты и финансовая нужда, побуждавшая ускорить рѣшеніе, привели къ компромиссу: реальные налоги остались главнымъ элементомъ общинно-податной системы, но всетаки усилено общеподоходное обложеніе [1]). Кромѣ того законъ 1903 г. предоставилъ общинамъ бóльшую свободу въ установленіи надбавокъ.

Реформа 1903 г. лишила Amtskörperschaften правъ самостоятельнаго обложенія, кромѣ налога на кочевые промыслы (Wandergewerbe); такимъ образомъ реальные налоги имѣютъ теперь только общинныя надбавки, какъ и прежде, безъ ограниченія ихъ высоты. Нужно имѣть въ виду, что ставки государственныхъ реальныхъ налоговъ были значительно понижены. Процентъ надбавокъ долженъ быть одинаковымъ для всѣхъ трехъ налоговъ, но допускаются съ разрѣшенія м-ва внутреннихъ дѣлъ уклоненія. При обложеніи недвижимостей допускаются тѣ-же вычеты на расходы, какъ и въ государственномъ обложеніи, тогда какъ въ промысловомъ обложеніи право вычетовъ ограничено. Съ введеніемъ общеподоходнаго налога крупнымъ общинамъ открытъ новый источникъ обложенія, но государство ограничило, разумѣется, возможность пользованія имъ: община имѣетъ *право* установленія надбавокъ къ нему, когда реальное обложеніе превышаетъ 2% оцѣночной стоимости, и *обязана*

---

[1]) Amtskörperschaft—союзъ общинъ одного административнаго округа (Oberamtsbezirk), главныя задачи котораго—страховое дѣло, дорожное, учр. общественнаго призрѣнія, содержаніе тюремъ и обезпеченіе др. повинностей.

ввести ихъ, когда ставки реальныхъ налоговъ выше 6%. Тѣ-же условія введенія архаическаго личнаго налога (Wohnsteuer). Для общинъ, имѣющихъ реальные налоги, обязательно также установленіе Wandergewerbe—и Kapitalsteuer. Всѣми этими правилами законодатель разсчитывалъ обезпечить равномѣрное распредѣленіе податного бремени между различными категоріями имуществъ и доходовъ.

Къ косвеннымъ налогамъ присоединилось обложеніе электрическаго освѣщенія, но зато ограничено обложеніе мяса, а въ 1910 г. общины должны совершенно лишиться его, что поставитъ въ затруднительное положеніе Ульмъ, Гейльброннъ и нѣкоторые другіе города; поэтому они ходатайствуютъ объ отсрочкѣ отмѣны налога, доказывая между прочимъ отсутствіе его вліянія на цѣны мяса [1]).

Изъ новыхъ налоговъ, появившихся съ реформой 1903 г. (налогъ на универсальные магазины, обязательный для общинъ и налогъ на незастроенные участки) Bauplatzsteuer введенъ, какъ и въ другихъ странахъ, въ цѣляхъ борьбы со спекуляціей (?) и привлеченія къ обложенію цѣнныхъ недвижимостей; цѣна строительныхъ участковъ превышаетъ въ 3—4 раза цѣнность самыхъ доходныхъ сельскохозяйственныхъ и поднялась къ 1899 г. разъ въ 9 по сравненію съ кадастральной оцѣнкой 73—87 г.г. [2]). Однако до 1908 г. ни одна община не воспользовалась правомъ введенія означеннаго налога: неудачный опытъ другихъ странъ, очевидно, вызываетъ сомнѣнія у городскихъ представителей. Предлагая общинамъ неудачный Bauplatzsteuer, законъ до сихъ поръ не предоставилъ имъ болѣе общей и непосредственной формы обложенія прироста цѣнности—Zuwachssteuer: при переходѣ недвижимостей взимается по прежнему только надбавка къ государственному налогу на переходъ имуществъ — Grundstücksumsatzsteuer.

---

[1]) См. Trüdinger, s. 97—8: цѣны на мясо въ 1906 г. въ городахъ имѣющихъ налогъ на мясо и не имѣющихъ его.

[2]) ib., s. 101—2: ср. цѣна

	Штутгартъ.	Гор. 10—100 т. ж.	Гор. 5—10 т. ж.	Гор. до 5 т. ж.
гкт. виноградн.	66.287 м.	13.451 м.	6.290 м.	5.164 м.
строит. уч.	266.668 „	56.446 „	27.182 „	18.834 „

Продажн. цѣны строит. уч.=въ 1899 г. 297,8 оклад. позем. нал, (а окладъ=3% кадастровой оцѣнки).

Послѣдствія реформы 1903 г. для общинныхъ финансовъ заключались прежде всего въ нѣкоторомъ облегченіи бремени реальныхъ налоговъ (вслѣдствіе пониженія государственнаго оклада) и въ частичной замѣнѣ ихъ подоходнымъ обложеніемъ; тѣмъ не менѣе реальные налоги и теперь составляютъ главный элементъ общиннаго бюджета: въ 14 важнѣйшихъ общинахъ королевства (кромѣ Штутгарта) они дали въ 1905/6 г. 54,3°/₀ податныхъ поступленій (23,3°/₀ даетъ подоходный налогъ и 10,9°/₀ налогъ на потребленіе); въ Штутгартѣ ихъ доля сравнительно меньше—46,5°/₀ въ виду значительности движимаго капитала и нефундированныхъ доходовъ: подоходный налогъ далъ 31,2°/₀ (1905 г.).

Реформа 1903 г., какъ мы видѣли, не разрушила прежней системы—она лишь дополнила ее новымъ элементомъ. Предполагалось завершить ее въ 1910 г. введеніемъ государственнаго поимущественнаго налога и передачей реальныхъ общинамъ, но, судя по всему, дальнѣйшій шагъ по пути, указанному сѣверо-германскими государствами, встрѣчаетъ нѣкоторыя сомнѣнія и, во всякомъ случаѣ, въ 1910 г. осуществленъ не будетъ. Такимъ образомъ обложеніе недвижимостей сохранитъ нѣкоторое время надбавочную форму, нѣсколько тормозящую ея развитіе [1]). Правда, города Вюртемберга не растутъ съ той сказочной быстротой, какъ въ сѣверной и средней Германіи, но для Штутгарта или напр. Ульма давно чувствуется потребность въ обложеніи прироста цѣнности и раздаются голоса въ пользу введенія Wertzuwachssteuer.

§ 15. **Баденъ** [2]).

Въ великомъ герцогствѣ Баденъ съ его двухмилліоннымъ населеніемъ насчитывается всего 14 городовъ съ населеніемъ выше 10 тыс., изъ нихъ два города — Мангеймъ и Карлсруэ, которые можно назвать Grossstädte, съ населе-

---

[1]) Неудобна также для крупныхъ общинъ отвѣтственность общины за исправное поступленіе государств. налоговъ. См. P. Henssler. D. Erhebung d. directen Steuern in Württemberg 1904.

[2]) I. Ehrler. Die Gemeindebesteuerung im Grossherz. Baden въ сборн. Gemeindefinanzen и его-же статья „Die neue Vermögensteuer u. d. Gemeinpesteuerreform in Baden I. f. N—Oek. u. St. 1908, Juli (B. 36, H. 1).

ніемъ въ 163,7 т. и 111,25 т. ж. (1905 г.). Страна по преимуществу земледѣльческая, причемъ почти исключительно господствуетъ мелкое землевладѣніе [1]); двѣ пятыхъ площади покрыты лѣсами; обрабатывающая промышленность (химическая...) мало развита и сосредоточена въ Мангеймѣ и Пфорцгеймѣ.

Расходы городовъ, особенно школьные [2]), быстро растутъ, какъ и вездѣ; растутъ и долги, и платежи по долгамъ [3]), такъ какъ въ своемъ стремленіи привлечь изъ другихъ мѣстностей Германіи состоятельныхъ жителей—(рентьеровъ) города Бадена дѣлаютъ крупныя затраты на культурныя цѣли, на украшеніе, опасаясь вмѣстѣ съ тѣмъ повышать налоги.

Но всетаки потребность въ повышеніи податныхъ доходовъ и изысканіи новыхъ источниковъ обложенія сказывается въ сильной степени.

Въ Баденѣ, какъ и въ большинствѣ южно-германскихъ государствъ общинное обложеніе построено почти исключительно на надбавочныхъ сборахъ; зависимость отъ государственной податной системы лишаетъ общины возможности использовать имѣющіяся податныя силы и, лишая бюджеты упругости, ставитъ ихъ въ затруднительное положеніе; этимъ обстоятельствомъ, между прочимъ, объясняется быстрый ростъ задолженности важнѣйшихъ городовъ Бадена. При указанной тѣсной связи общиннаго и государственнаго обложенія недавняя замѣна реальныхъ налоговъ общеимущественнымъ должна была значительно отразиться и на мѣстныхъ финансахъ. Явившись плодомъ десятилѣтней борьбы аграріевъ и представителей движимаго капитала, новый налогъ носитъ на себѣ слѣды многочисленныхъ компромиссовъ и значительно отличается отъ проекта покойнаго Бухенбергера: аграріи выторговали себѣ, кромѣ 25%-ной скидки для мелкихъ участковъ цѣной до 20 тыс. м., 20%-ную скидку для остальныхъ (крупныхъ) имѣній; наоборотъ, крупные движимые капиталы подверглись усиленному

[1]) Всего 117 владѣній выше 100 гкт. (1895).

[2]) Такъ напримѣръ, въ Мангеймѣ они достигаютъ 2,8 м.м.

[3]) Въ 1905 г. въ Мангеймѣ долги = 58 м., а платежи $>$ 2 м.м.
„ „ Карлсруэ „ = 38 „ „ $>$ 1 „

(прогрессивному) обложенію, (оцѣночная стоимость увеличивается на 10—65% для полученія податного капитала) [1]. Только затруднительное финансовое положеніе и невозможность откладывать реформу заставили правительство и 2-ую палату согласиться съ измѣненіями, внесенными 1-ой палатой.

Основой обложенія является нынѣ *рыночная стоимость* имущества (laufende Wert). Вычетъ долговъ допускается, но не болѣе *половины* оцѣночной стоимости, Existenzminimum'а нѣтъ. Ставка налога составляетъ 0,11 % (11 пф. со 100 мар.) податного капитала.

Въ виду того, что новыя оцѣнки увеличиваютъ оцѣночную стоимость недвижимостей вдвое (общихъ переоцѣнокъ не производилось съ 1866 г.!), а въ нѣкоторыхъ случаяхъ въ 5—10 разъ, доля, приходящаяся на недвижимости, главнымъ образомъ городскія, значительно возрастаетъ; какъ и подоходный налогъ 1886 г., новый налогъ ведетъ къ перенесенію части податного бремени съ деревни на города: общая сумма налога увеличилась въ 1908 г. противъ 1907 г. на 1.230.263 м. (10.290.398 — 9.060.135), причемъ на 10 важнѣйшихъ городовъ съ числомъ жит. выше 10 тыс. падаетъ 51,4 % (противъ 45,3 % въ 1907 г.), а на мелкія общины (менѣе 3 т. ж.)—37,1 % (вмѣсто 44,2 %).

Новыя оцѣнки распространяются на общинныя надбавки, поэтому города понизили ставки послѣднихъ въ 1½—2 раза [2].—До сихъ поръ закономъ установлено было слѣдующее соотношеніе надбавокъ къ реальнымъ налогамъ, налогу на доходъ съ денежныхъ капиталовъ и подоходному: *1*, *3/10*, *3*, т. е. для полученія „общинно-податного капитала" брали въ первомъ случаѣ полную сумму „государственно-податного капитала", во 2-мъ—3/10 его, а въ 3-емъ—тройную сумму; ставки надбавокъ съ полученныхъ такимъ образомъ податныхъ капиталовъ должны были быть одинаковыми и не превышать 8,8 пф. со 100 мар. Нынѣ повышеніе оцѣночной стоимости недвижимостей въ 2 раза заставляетъ измѣнить приведенную пропорцію, удвоивъ (до 6) множи-

---

[1]) Для капиталовъ выше 50 т. м. увеличеніе равно 10%, прогрессируя до 65% для капиталовъ выше 400 т. м.

[2]) Карлсруэ—до 32 пф. (съ 50-ти), Мангеймъ—30 (54), Фрейбургъ—24 (40), Баденъ—29 (60), Гейдельбергъ—31 (52), Раштатъ—26 (50) и т. д.

тель подоходнаго налога; по просьбѣ общинъ этотъ множитель можетъ быть понижаемъ до 5 или повышаемъ до 8; (ставки, какъ я указалъ, понижены болѣе чѣмъ вдвое)— Долги въ общинномъ общепоимущественномъ налогѣ не вычитываются, „такъ какъ вычеты повели-бы къ техническимъ затрудненіямъ и злоупотребленіямъ"; кромѣ того находили, что „услуги, оказываемыя общинами собственникамъ, не зависятъ отъ задолженности ихъ; наконецъ, въ случаѣ вычета долговъ пришлось-бы сохранить высокія ставки (такъ какъ оцѣночная стоимость многихъ недвижимостей значительно понизилась-бы), что тяжело отразилось-бы на незадолженныхъ собственникахъ; и въ другихъ странахъ въ общинномъ обложеніи вычетъ долговъ не примѣняется".

Недвижимыя имущества облагаются въ той общинѣ, гдѣ они находятся, (тогда какъ промысловый налогъ распредѣляется между общинами, гдѣ ведется промыселъ); вообще, *общинное обложеніе остается всетаки обложеніемъ отдѣльныхъ составныхъ частей имуществъ:* земель, домовъ, промысловъ и капиталовъ [1]).

Цѣнность подлежащаго госуд. нал. имущества составляетъ 10.643,8 м. м.—1865 м. (долга) = 8778,7 м. м. Значительная часть этой суммы приходится на 14 важнѣйшихъ городовъ (съ числомъ жителей выше 10 тыс.):

2006,9 м. изъ 3645,8 м. общей цѣнности домовъ,

2021,4 „ „ 2859,3 „ „ „ движимыхъ капит.

Опять-таки результатъ реформы—перенесеніе податного бремени съ деревень на города: 5,2 м. м. общеимущественнаго вмѣсто 4,3 м. м. реальныхъ налоговъ въ 1907 г.

Наряду съ реформой реальнаго обложенія расширено право общинъ взимать спеціальные сборы и пошлины за особыя учрежденія и предпріятія общинъ. Надбавки (1/2 %) къ государственному налогу на переходъ имуществъ распространены на всѣ города: до сихъ поръ города съ особымъ управленіемъ (Städte der Städteordnung) должны были вводить ихъ, если надбавки къ прочимъ налогамъ достигали 20 пф. со 100 м.; теперь эта обязанность распространена на всѣ города съ числомъ жителей выше 10 тыс.; для остальныхъ введеніе этого налога факультативно.

---

[1]) Ehrler, I. f. N—Oek. и St. B. 36, Heft 1, s. 69—70.

Предстоящая отмѣна октруа на мясо и хлѣбъ, которая отразится на бюджетахъ семи главныхъ городовъ Бадена уменьшеніемъ дохода на 685.283 м., должна повести къ нѣкоторому повышенію ставокъ прямыхъ налоговъ, правда незначительному (2—5%, если даже не повышать октруа на пиво). Вѣроятно, и здѣсь она вызоветъ стремленіе къ покрытію недобора новыми налогами на приростъ цѣнности земли.

§ 16. Эльзасъ-Лотарингія [1]).

Здѣсь, въ отторгнутыхъ отъ Франціи провинціяхъ, сохранилась еще въ общемъ французская податная система, хотя законодательство послѣднихъ лѣтъ [2]) и приближаетъ ее нѣсколько къ южно-германскому типу: то-же, что и во Франціи, отсутствіе самостоятельности общинъ, несмотря на законъ 1895 г., нѣсколько расширившій ихъ права, то-же равноправіе города и деревни, та-же надбавочная система прямыхъ налоговъ и крупная роль октруа.

Доходы общинъ дѣлятся на чрезвычайные (пособія отъ казны, чрезвычайныя надбавки, продажа имущества) и обыкновенные съ налогами на первомъ мѣстѣ. Изъ самостоятельныхъ налоговъ налогъ на собакъ значительно ниже, чѣмъ въ остальной Германіи (0,8—8 м.) и даетъ всего 438 т. м. (1906), въ Страсбургѣ проектировали повысить его до 5—25 м.; еще ничтожнѣе сборы съ торговли во времен. помѣщеніяхъ (Wanderlager); главной формой прямого обложенія являются *надбавки* къ реальнымъ. Изъ семи прямыхъ налоговъ, взимаемыхъ въ Эльзасъ-Лотарингіи, надбавочнымъ сборамъ подлежатъ пять: поземельный, подомовый, н. на доходъ съ капиталовъ, заработокъ и жалованье и на рудники; съ промысловаго обложенія общины получаютъ лишь опредѣленную долю поступленій. Изъ общей суммы поступленій отъ прямыхъ налоговъ въ 27,86 м. м. (1905) на долю общинъ пришлось 8,143 м., т. е. 29,3 %; округи получили 5,37 м., государство—13,4 м.

---

[1]) D-r Eichelmann. Das System der Gemeindebesteuerung in Elsass-Lothringen. Gemeindefinanzen, s. 173—212.

[2]) Отмѣна c. personnelle-mobilière и замѣна его обложеніемъ капитала и заработка.

Наибольшій доходъ даетъ промысловый налогъ, на второмъ мѣстѣ стоитъ подомовый (общины получили въ 1905 г. 2 м., округи — 1,42, государство — 3,57), затѣмъ поземельный и проч. Законъ 1907 г. понизилъ ставки подомоваго налога до $3^1/_2$ % стоимости пользованія, но предоставилъ возможность производства частныхъ переоцѣнокъ при измѣненіи цѣнности недвижимостей въ общинѣ не менѣе какъ на $^1/_{10}$, тогда какъ раньше требовалось для этого измѣненіе по меньшей мѣрѣ на $^1/_5$; благодаря такому учащенію оцѣнокъ онѣ должны были повыситься съ 90 до $96^1/_2$ м., т. е. на 7% [1]).

Тѣмъ не менѣе въ крупныхъ городахъ провинціи чувствуется настоятельная необходимость въ освобожденіи отъ системы надбавокъ и проявляется стремленіе къ введенію самостоятельныхъ прямыхъ налоговъ, чему въ послѣдніе годы способствуетъ предстоящая отмѣна октруа на хлѣбъ и мясо.

Привратные акцизы здѣсь очень высоки, даютъ издавна городамъ громадный доходъ (Страсбургу—81,8 % податныхъ поступленій, Мецу—86,6 %, Мюльгаузену—76,8 %); среди нихъ акцизъ на хлѣбъ и мясо играетъ крупную роль, и для пополненія убытка придется прибѣгнуть къ новымъ налогамъ.

Мюльгаузенъ уже въ 1905 г. обратился къ правительству съ петиціей о выработкѣ основаній налога на прирость цѣнности, но областной совѣтъ (Landesausschuss) рѣшилъ подождать общей реформы общинныхъ налоговъ, хотя, справедливо замѣчаетъ Gemeinde-Zeitung [2]), можно было-бы регулировать этотъ вопросъ независимо отъ общей реформы и дать возможность городамъ понизить высокія ставки налоговъ и не дѣлать новыхъ займовъ. Въ 1907 г. городъ Мюльгаузенъ выработалъ подробный законопроектъ обложенія прироста цѣнности [3]): оно раздѣляется на Wertzuwachssteuer и сборы съ недвижимостей, возрастающихъ въ цѣнности благодаря какому-либо городскому предпріятію—Zuwachsbei-

---

[1]) См. Fin. Arch. 1908 (XXV), B. I, s. 424—9.

[2]) Deutsche Gemeinde-Zt. 1907 № 15.

[3]) Op. cit. и Jahrb. d. Bodenreform 1907, 1-es Heft, s. 44—55: Vorentwurf eines Ges. betr. d. Erhebung v. Steuern u. Beiträgen v. Wertzuwachs in Elsass-Lothringen.

träge (Betterment. B. T.). Общинамъ предоставляется право (§ 1), (а въ случаяхъ чрезвычайно быстраго роста цѣнности можетъ быть предписано министерствомъ — § 3), взимать Zuwachssteuer съ прироста, превышающаго 15%; налогъ не долженъ превышать 30% прироста. Если предшествовавшій переходъ имѣлъ мѣсто до 1897 г., то первоначальной цѣной признается не покупная стоимость, а оцѣнка для взиманія поземельнаго или подомоваго налога, увеличенная на 10%, или рыночная цѣна (gemeine Wert) въ 1897 г., но если покупная стоимость выше ея, то она можетъ быть принята въ основаніе (всяческія льготы для плательщиковъ!). Отвѣтственъ за уплату продавецъ, но субсидіарно и покупщикъ. Наслѣдованія, даренія (родственникамъ) и договоры объ общности имуществъ супруговъ налогу не подлежатъ (§ 4). Община можетъ установить особыя льготы для мѣновыхъ договоровъ въ цѣляхъ устройства дорогъ и улицъ, округленія участковъ и т. п.

Хотя непосредственнымъ толчкомъ къ обложенію прироста цѣнности въ Эльзасъ-Лотарингіи является будущая отмѣна октруа, но самая идея обложенія не чужда населенію завоеванныхъ провинцій, гдѣ издавна примѣнялось французское законодательство (1807 г.) о возмѣщеніи собственниками недвижимостей затратъ общинъ на устройство дорогъ и каналовъ [1]).

Законопроектъ Мюльгаузена предлагаетъ воспользоваться закономъ 1807 г., превративъ установленный имъ сборъ въ современную форму Betterment.

Разсматривая общинное обложеніе недвижимостей въ южно-германскихъ государствахъ и Эльзасъ-Лотарингіи, мы замѣчаемъ, что вездѣ отмѣна октруа служитъ стимуломъ къ обложенію прироста цѣнности въ формѣ налоговъ на *переходъ* собственности; что касается прямого обложенія *періодической* городской ренты, то оно въ большинствѣ изъ нихъ тормозится надбавочнымъ характеромъ общиннаго обложенія и реально-подоходной системой государственныхъ налоговъ. Исключеніе составляетъ Баденъ, гдѣ само госу-

[1]) См. вышеуказанная статья г. Weil'я въ Jahrb. d. Bodenreform 1908.

дарство взимаетъ, наряду съ подоходнымъ, поимущественный налогъ по рыночной цѣнности, распространяющійся, конечно, и на общинныя надбавки. Примѣру Бадена собирается послѣдовать въ области общиннаго обложенія сосѣдній Гессенъ, заимствовавшій у Пруссіи ея форму государственнаго общепоимущественнаго налога и вообще занимающій промежуточное положеніе между финансовыми системами южной и сѣверной Германіи.

§ 17. Гессенъ.[1])

И въ вел. герцогствѣ Гессенѣ общинное обложеніе сложилось въ тѣсной зависимости отъ государственно-податной системы, т. к. общины не пользуются автономіей въ дѣлѣ установленія налоговъ. Косвенные налоги въ формѣ октруа имѣютъ нѣкоторое значеніе только въ крупныхъ городахъ, въ остальныхъ лишь въ послѣднее время развивается обложеніе пива; т. о. главное бремя общинныхъ (и раскладочныхъ провинціальныхъ и окружныхъ) сборовъ падаетъ на прямые налоги, взимавшіеся до 1901 г. въ видѣ надбавокъ къ реальнымъ и подоходному государственнымъ налогамъ (къ послѣднему—въ половинномъ размѣрѣ); послѣ введенія въ 1899 г. по примѣру Пруссіи общепоимущественнаго налога реальные сохранены были по зак. 1901 г. только для общинъ—въ прежней формѣ—наряду съ надбавками къ государств. подоходному. Размѣръ ставокъ для всѣхъ реальныхъ налоговъ долженъ быть одинаковымъ—мѣра, направленная противъ борьбы податныхъ группъ въ отдѣльныхъ общинахъ между собой и эксплуатаціи господствующей группой (напр. домовладѣльческой) другихъ. Но она стѣсняетъ общины, препятствуя нерѣдко распредѣленію бремени соотвѣтственно выгодамъ, получаемымъ отъ общины той или иной группой населенія. Изъ четырехъ членовъ реальной системы—поземельнаго, подомоваго, промысловаго и нал. на доходъ съ денежныхъ капиталовъ—только подомовый является, какъ извѣстно, [2]) поимущественнымъ, т. к.

[1]) D-r Becker. Die Kommunalbesteuerung im Grossherzogtum Hessen. Gemeindefinanzen, s. 1—54.

[2]) См. ч. I, стр. 56—8. Я выдѣляю подомовое обложеніе изъ поземельнаго (несмотря на формальное единство ихъ подъ названіемъ Grundsteuer) въ силу разнородности ихъ основаній и оцѣнокъ.

основаніемъ исчисленія „податного капитала“ служатъ среднія продажныя цѣны (60-хъ годовъ!); остальные налоги взимаются съ кадастральнаго чистаго дохода, причемъ устарѣлыя оцѣнки недвижимости совершенно не соотвѣтствуютъ дѣйствительной доходности (ниже ея въ 3,4—13 разъ), вызывая неравномѣрность въ распредѣленіи податного бремени какъ между отдѣльными налогами, такъ и между плательщиками одного и того-же налога *даже въ предѣлахъ одной общины* (вопреки утвержденіямъ защитниковъ существующей системы, желающихъ доказать, что съ передачей налоговъ общинамъ неравномѣрность падаетъ). Особенно бросается въ глаза устарѣлость оцѣнокъ пригородниxъ участковъ, имѣющихъ „строительную“ цѣнность; единственнымъ выходомъ по отношенію къ нимъ является обложеніе по рыночной цѣнности—gemeiner Wert. И для сельскихъ участковъ затруднительность и дороговизна кадастральныхъ оцѣнокъ побуждаетъ къ обложенію по капитальной цѣнности. Эта тенденція перехода реальнаго обложенія отъ дохода къ капитальной цѣнности сказалась въ правительственномъ проектѣ (1904 г.) реформы общиннаго обложенія: по примѣру баденской реформы (Бухенбергера) государственныхъ налоговъ, проектъ предлагалъ для общинъ систему парціально-поимущественныхъ налоговъ.

Возраженія, которыя были сдѣланы противъ обложенія домовъ по рыночной цѣнности, касались второстепенныхъ (и исправимыхъ) деталей: указывалось на обременительность налога въ случаѣ пустованія дома, на отсутствіе льготъ для домовъ съ дешевыми квартирами, на привлеченіе къ налогу дотолѣ свободныхъ отъ него сельскохозяйственныхъ построекъ; всѣ эти моменты, говоритъ Becker [1]), можно учесть и при обложеніи по цѣнности, хотя онъ лично считаетъ освобожденіе отъ налога сельскохозяйственныхъ построекъ неосновательной льготой, освобожденія пустующихъ домовъ не знаетъ и нынѣшняя система, а льготы дешевымъ квартирамъ лучше, по его мнѣнію, предоставить усмотрѣнію общинъ.—Проектъ 1904 г. прошелъ въ нижней палатѣ, но застрялъ въ верхней, гдѣ обложеніе земель по цѣнности, а

[1]) Becker, ib, 32—3.

главное, переоцѣнка недвижимостей встрѣтили сильное сопротивленіе.

Между тѣмъ ростъ потребностей общинъ вызываетъ необходимость въ изысканіи новыхъ источниковъ дохода тѣмъ болѣе, что съ 1910 г. города лишаются привратныхъ акцизовъ на хлѣбъ и мясо, составляющихъ въ важнѣйшихъ городахъ почти половину косвеннаго обложенія [1]. Повышеніе ставокъ прямыхъ налоговъ признается нежелательнымъ въ виду того, что уже теперь они значительно выше въ Гессенѣ, чѣмъ въ городахъ другихъ германскихъ государствъ, покрывая 2/5 городского бюджета.

Поэтому вниманіе законодателя обратилось къ единственному неиспользованному, но быстро растущему источнику обложенія—приросту цѣнъ недвижимостей въ городахъ: уже въ проектѣ общиннаго обложенія 1904 г. предполагалось введеніе налога на приростъ цѣнности. Послѣ провала всего проекта въ верхней палатѣ правительство выступило съ отдѣльнымъ проектомъ [2] Zuwachssteuer для общинъ съ числомъ жителей выше трехъ тысячъ, причемъ обложенію подлежалъ только *будущій* приростъ; но въ виду многочисленныхъ спекулятивныхъ продажъ по высокимъ цѣнамъ, которыя начались съ конца 1905 г., какъ только проектъ сталъ извѣстенъ, съ цѣлью уменьшить цифру прироста при будущихъ продажахъ, проектъ предлагалъ привлечь къ обложенію прироста и недвижимости, купленныя до введенія налога, но послѣ 1-го октября 1905 г.

Въ объяснительной запискѣ указывалось, что при государств. обложеніи по доходу въ большинствѣ общинъ нѣтъ достаточныхъ данныхъ о цѣнности недвижимостей для контроля продажныхъ цѣнъ, но въ городахъ такія оцѣнки б. ч. уже произведены, и поэтому введеніе новаго налога вполнѣ осуществимо. Въ отношеніи ставокъ, свободнаго отъ обложенія прироста и т. д. проектъ слѣдовалъ гл. обр. примѣру Франкфурта и Кельна; въ противоположность

---

[1] Въ Дармштадтѣ—56% (371.500 м.), въ Майнцѣ—48,5% (311.500 м.), въ Вормсѣ 46,7% (98 т. м.), въ Оффенбахѣ—37,4 % (134 т. м.) и въ Гиссенѣ—413,0% (45 т. м.).

[2] Gesetzentwurf v. 22 Okt. 1906. Объяснительная записка приведена въ F. A. 1908 I, s.s. 381—392.

проекту 1904 г., онъ понижалъ ставки въ зависимости отъ продолжительности владѣнія, слѣдуя выраженнымъ въ обѣихъ палатахъ (особенно въ первой) пожеланіямъ.

Проектъ встрѣтилъ почти всеобщее сочувствіе, и коммиссія палаты, которой онъ былъ переданъ, высказала даже сожалѣніе о томъ, что налогъ не введенъ раньше, когда спекуляція недвижимостями только начиналась[1]); тѣмъ не менѣе не измѣнила основного принципа—обложенія исключительно будущаго прироста. Нѣкоторые опасались, что, ослабивъ спекуляцію, налогъ вредно отразится на строительной дѣятельности; комиссія, не придя къ опредѣленному отвѣту на этотъ вопросъ, находила необходимымъ предоставить рѣшеніе вопроса о введеніи налога всецѣло самимъ общинамъ: не навязывать его крупнымъ, (какъ предлагали нѣкоторые въ виду вліянія земельныхъ спекулянтовъ въ гор. управленіяхъ), и не лишать мелкія (менѣе 3000 ж.) возможности ввести налогъ; правительство вводило это ограниченіе, опасаясь неточности оцѣнокъ; впослѣдствіи первая камера присоединилась къ правительственному проекту, и 2-ая уступила[2]). Уступила она и въ другомъ, болѣе важномъ, вопросѣ—о различіи ставокъ для застроенныхъ и незастроенныхъ недвижимостей—несмотря на то, что опасалась поощренія этой мѣрой спекулятивной застройки.

14 декабря 1907 г. проектъ сталъ закономъ: общинамъ съ числомъ жителей выше 3000 (а „при вызванной *городскими* условіями потребности“ и меньшимъ общинамъ) предоставляется право вводить налогъ на приростъ цѣнности между двумя послѣдовательными переходами недвижимости; если первоначальный переходъ предшествовалъ введенію налога, то участокъ предполагается пріобрѣтеннымъ въ моментъ введенія, но общины могутъ сдѣлать исключеніе для сдѣлокъ, имѣвшихъ мѣсто позже 1-го окт. 1905 г., если gemeiner Wert оказывается ниже не менѣе, какъ на 20% цѣны пріобрѣтенія (очевидно, искусственно вздутой или фиктивной). При исчисленіи прироста къ первоначальной цѣнѣ причисляются строительныя затраты, расходы по проведенію

[1]) Извлеченіе изъ отчета комиссіи 9 апр. 1907 г. F. A. 1908, s, 393.
[2]) Извл. изъ отчета ком. 30 ноября 1907, ib., s. 399.

улицъ, канализаціи, по пріобрѣтенію (штемпельный сборъ, судебныя пошлины, маклерское вознагражденіе), для незастроенныхъ участковъ—4% *за каждый годъ владѣнія* за вычетомъ доходовъ, при покупкѣ за долги—потеря кредитора.

Приростъ ниже 10% свободенъ отъ налога. Ставки не должны превышать 20% при приростѣ до 60% и 30% при всякомъ приростѣ, онѣ понижаются вдвое для застроенныхъ участковъ. При владѣніи въ теченіе 10—15 лѣтъ онѣ понижаются до $^2/_3$, при срокѣ выше 15 лѣтъ, до $^1/_2$. При производствѣ оцѣнокъ общины пользуются содѣйствіемъ государственныхъ учрежденій, завѣдывающихъ взиманіемъ штемпельнаго сбора (Urkundenstempel—Ges. v. 12 Aug. 1899) [1].

Новый налогъ не можетъ пока дать общинамъ серьезнаго дохода, т. к. онъ долженъ взиматься только съ будущаго прироста. Изъ болѣе крупныхъ городовъ Гессена имъ воспользовался пока только Гиссенъ.

Несравненно болѣе важное фискальное значеніе для общинъ имѣетъ другая мѣра—предоставленіе имъ *надбавокъ къ государственному налогу на переходъ недвижимости* по зак. 28 марта 1907 г. въ размѣрѣ *до 50%*, что составляетъ отъ 0,1% цѣны имуществъ ниже 1000 м. до 1% при цѣнѣ выше 50 тыс. м. При дареніяхъ максимальныя ставки повышаются въ полтора раза. Неблагопріятныя условія рынка и строительной промышленности удерживаютъ города отъ введенія указаннаго налога (кромѣ Гиссена). И дѣйстви тельно, Besitzwechselabgabe, взимаемая со *всей* цѣнности недвижимости, можетъ еще сильнѣе затормозить обмѣнъ, застройку и повысить цѣны. Но въ виду того, что этотъ налогъ может дать значительный доходъ и покрыть сполна или въ значительной части дефицитъ отъ отмѣны октруа на хлѣбъ и мясо [2], городамъ придется ввести его; тѣмъ болѣе, что эта форма обложенія недвижимостей господствуетъ во всѣхъ странахъ и даже распространяется въ германскихъ городахъ.

---

[1]) Hess. Ges. d. Wertzuwachssteuer betr. v. 14 Dez. 1907.

[2]) При указанныхъ выше максимальныхъ ставкахъ новый сборъ могъ-бы дать Дармштадту 281. 469 м., Оффенбаху—106.929, Майнцу—267,710 и т. д. Becker, a. a. o., s. 50.

§ 18. Саксонія.[1])

Коммунальное устройство Саксоніи представляетъ рядъ особенностей: прежде всего общественное призрѣніе, народное образованіе и церковныя дѣла не входятъ въ кругъ функцій политической (территоріальной) общины; для нихъ существуютъ самостоятельные органы съ особыми источниками дохода, какъ напримѣръ половина поземельнаго налога, поступающаго въ пользу Schulgemeinden..., налогъ на собакъ, зрѣлища и т. д. Поэтому, сравнивая бремя налоговъ въ Саксоніи съ таковымъ въ другихъ странахъ, необходимо имѣть въ виду указанные отдѣльные сборы. Другое отличіе саксонскихъ мѣстныхъ финансовъ отъ прусскихъ, баварскихъ и другихъ—бо́льшая автономія общинъ въ дѣлѣ установленія налоговъ въ томъ смыслѣ, что онѣ не связаны (какъ во Франціи, Баваріи, Вюртембергѣ..., а для подоходнаго и въ Пруссіи) формой надбавочныхъ сантимовъ и законодательнымъ кодексомъ, но отсюда еще не слѣдуетъ, что онѣ вполнѣ независимы. Правда, матеріально—правовыхъ ограниченій мало: если не считать неопредѣленнаго требованія „соразмѣрности„ въ обложеніи,[2]) есть только одно: жалованія, пенсіи, заработокъ облагаются только въ размѣрѣ $^4/_5$ дохода. Но формально—правовыя нормы даютъ правительству возможность контроля: размѣръ ставокъ прямыхъ налоговъ и введеніе косвенныхъ налоговъ въ городахъ зависитъ отъ разрѣшенія министерства внутреннихъ дѣлъ, и въ этомъ послѣднемъ ограниченіи Neumann видитъ причину слабаго развитія привратныхъ акцизовъ въ Саксоніи [3]).

На почвѣ указанной относительно автономіи саксонскія общины развили разнообразныя податныя системы, въ которыхъ, однако, замѣчаются нѣкоторыя общія черты. Прямые

---

[1]) Wagner IV 1-er HbB, s. 123—138.—Fr. Neumann. Zur Gemeindesteuerreform in Deutschland mit besonderer Beziehung auf sächsische Verhältnisse 1895.—Bosse. Gemeindebesteuerung im K. Sachsen. 1890.—*Denkschrift* das Gemeindeabgabenwesen betr. въ Landtags—Akten v. 1903—4 III B. Kön. Dekrete № 29.—H. v. *Nostitz* Die Gemeindebesteuerung im K. Sachsen. Gem.—Finanzen 1908. E. Oppe. Aus dem Finanzwesen d. sächs. Gemeinden. Zt. d. K. Sächs. Stat. Bareaus H. $^1/_2$

[2]) Denkschr, 540 и Neumann, 83—4.

[3]) Врядъ-ли причина въ этомъ.

налоги играютъ въ мѣстномъ бюджетѣ подавляющую роль по сравненію съ косвенными: ихъ сравнительныя доли такъ опредѣлялись въ 1901 г.[1])

	для политич.,	церковныхъ евангел.	католич.	и школьн. общинъ	или въ среднемъ
прямые н.	80,54	96,15	100	95,43	86,92
косвенные	19,46	3,85	—	4,57	13,08

Но здѣсь къ косвеннымъ налогамъ причислены налоги на переходъ имущества, въ томъ числѣ налогъ съ наслѣдствъ, налогъ на собакъ, зрѣлища и т. д. Собственно налоги на потребленіе имѣютъ ничтожное значеніе; изъ нихъ налогъ на пиво, распространенный въ городахъ, но очень невысокій, далъ въ 1901 г. 933,240 (1,45%), а прочіе налоги на потребленіе—привратные акцизы—1.904.555 (2,96 %), но послѣдніе взимаются только въ двухъ городахъ: Бауценѣ и *Дрезденѣ*, гдѣ они составляютъ до сихъ поръ значительный источникъ доходовъ въ противоположность другимъ сѣверонѣмецкимъ городамъ. Общераспространенный налогъ на собакъ (2% дох. полит. общ.) служитъ болѣе полицейскимъ цѣлямъ; не бо̀льшую роль играютъ налоги на зрѣлища (1,96%), тогда какъ пошлины на переходъ имуществъ (Besitzwechselabgaben) даютъ 6% податныхъ поступленій общины (7,36% въ политич. общ.) и, какъ увидимъ далѣе, представляютъ поле для дальнѣйшаго развитія. Эти пошлины стариннаго происхожденія и рекомендуются § 1 зак. 1864 г. для школьныхъ и церковныхъ цѣлей; поэтому онѣ взимаются во всѣхъ городахъ. Ставки ихъ разнообразны (долго равнялись 1/3%), но рѣдко превышаютъ 1% [2]). Въ послѣднее время замѣчается тенденція къ ихъ повышенію.

Перехожу къ *прямымъ* налогамъ. Въ Саксоніи подоходный налогъ почти совершенно вытѣснилъ въ общинномъ хозяйствѣ реальные налоги, особенно промысловое обложеніе; сравнительную роль ихъ наглядно показываютъ слѣдующія цифры поступленій въ 1901 г.: подоходный налогъ далъ 80%, а поземельный—16,49% поступленій прямыхъ налоговъ,

---

[1]) Tafeln zur Statistik der Gemeindesteuern im Königr. Sachsen in d. J. 1889—01, № 2.

[2]) Denkschr, s. 562—3. Въ 1902 г. изданъ образцовый уставъ (Nostitz) 262.

всѣ остальные—3,5%, изъ нихъ подушный—2,85% [1]. Благодаря отсутствію законодательныхъ стѣсненій общинъ въ выборѣ податной системы атрофія реальныхъ формъ обложенія ярко сказалась въ странѣ, стоящей впереди другихъ нѣмецкихъ странъ на пути индустріализаціи. Подоходный налогъ взимается въ 1790 г. изъ 3215 общинъ, не имѣютъ его только мелкія общины; нѣтъ города, который не пользовался бы этимъ источникомъ дохода; изъ сельскихъ общинъ—

съ числомъ жит.	<200	2—500	500—1 т.	1—1 1/2 т.	1 1/2—5 т.	>5 тыс.
онъ взим. въ	26,9%	46,8%	78,2%	93,6%	98%	100%

Такимъ образомъ и въ сельскихъ общинахъ съ числомъ жителей болѣе 1000 онъ составляетъ правило, особенно въ промышленныхъ мѣстностяхъ [2]. Со времени реформы 78 г. большинство городовъ воспользовалось ею и взимаютъ подоходный налогъ на основаніяхъ, принятыхъ для государственнаго (т. е. надбавочн.), но 7 мелкихъ городовъ и 22 сельскихъ общины [3] не взимаютъ подоходнаго налога съ *недвижимости*, довольствуясь реальнымъ обложеніемъ ея; затѣмъ 249 мелкихъ сельскихъ общинъ не вычитываютъ долговъ изъ оцѣночнаго дохода; очевидно, что взимаемый въ нихъ налогъ не можетъ быть названъ подоходнымъ за отсутствіемъ одного изъ существенныхъ его признаковъ [4].

Во многихъ общинахъ презюмируется извѣстный доходъ съ податной единицы поземельнаго налога—Grundsteuereinheit. Не удивительно, что при такомъ реальномъ характерѣ подоходнаго обложенія недвижимости долговые платежи въ нѣкоторыхъ общинахъ не вычитываются изъ земельнаго дохода [5]. Доходъ съ промысловъ тоже иногда

---

[1] Tafeln zur stat. d. Gemeindesteuern.

[2] Denkschr, s. 547—8.

[3] И еще недавно г. Хемницъ.

[4] Впрочемъ въ сельскихъ общинахъ точное опредѣленіе дѣйствительнаго ежегоднаго дохода кажется мнѣ почти немыслимымъ, а одинъ подоходный налогъ въ чистомъ видѣ неосуществимымъ: доходъ земледѣльца слишкомъ колеблется изъ года въ годъ, и оцѣнщиками принимается обыкновенно *средній* за нѣсколько лѣтъ.

[5] Denkschr, 549.

опредѣляется по внѣшнимъ признакамъ. Большинство больших городовъ [1]) (59 изъ 78) и многіе мелкіе (35 изъ 64) пользуются государственными оцѣнками; вообще съ 1890 г. число общинъ, примкнувшихъ въ этомъ отношеніи къ государственнымъ оцѣнкамъ, сильно возрасло (около 1450). Менѣе часто примѣняется въ общинахъ *тарифъ* государственнаго обложенія; изъ городовъ онъ встрѣчается въ Дрезденѣ и 10 другихъ, гдѣ такимъ образомъ подоходный налогъ является *надбавочнымъ* сборомъ къ государственному, въ Лейпцигѣ и 7 другихъ городахъ классификація доходовъ та-же, но ставки различны; въ городахъ 2-ой категоріи общность тарифа рѣже. Прогрессія ставокъ встрѣчается, конечно, въ большинствѣ общинъ, 299 имѣютъ пропорціональный налогъ, въ другихъ знаменатели прогрессіи чрезвычайно разнообразны; „дегрессія книзу не такъ сильна и прогрессія кверху въ общинахъ не такъ рѣзка, какъ въ государственномъ подоходномъ налогѣ", [2]) и чѣмъ мельче общины, тѣмъ замѣтнѣе эта разница. Минимумъ обложенія превышаетъ государственный только въ Дрезденѣ (600), имѣющемъ за то косвенные налоги, *Лейпцигѣ* (500), Цвикау и пяти сельскихъ общинахъ; въ 1351 общинахъ (изъ 1797) онъ *ниже* государственнаго.

При всеобщемъ почти распространеніи въ Саксоніи подоходнаго налога „суррогатъ его"—*квартирный*—естественно исчезъ изъ мѣстныхъ бюджетовъ: мы встрѣчаемъ Mietsteuer только въ 27 сельскихъ общинахъ, большею частью *дачныхъ мѣстностяхъ* подъ Дрезденомъ.

Поземельный налогъ—самый распространенный послѣ налога на собакъ: онъ взимался въ 1901 г. въ 2914 общинахъ— въ 45 крупныхъ городахъ—„mit revidierter Städteordnung" (въ 33 не взимался), въ 48 мелкихъ городахъ (противъ 16) и 2821 сельскихъ общинахъ (противъ 252). Такимъ образомъ онъ болѣе распространенъ въ сельскихъ общинахъ, чѣмъ въ городахъ, что вполнѣ понятно. Болѣе останавливаетъ на себѣ вниманіе другой фактъ, а именно большее его распространеніе въ среднихъ общинахъ сравнительно съ мелкими: %

[1]) Städte I klasse mit revidierter Städteordnung. *Это наиболѣе значительные города.*

[2]) Denkschr, s. 581.

общинъ, имѣвшихъ поземельный налогъ, составлялъ въ 1901 г. для общинъ съ числомъ жителей

<200 ж.	200—500	500—1000	1000—1500	1500—2500	2500—5 т.	5—10	10—20	>20 т.
3,33 %	4,84	12,24	17,95	20,93	26,09	36,11	31,82	23,08

Эти данныя чрезвычайно характерны: они показываютъ, что реальное обложеніе наиболѣе выгодно для среднихъ общинъ: въ мелкихъ отсутствіе его объясняется или незначительностью потребностей, или дороговизною собственнаго кадастра.

Послѣдняя причина заставляетъ почти всѣ общины пользоваться государственнымъ кадастромъ, причемъ въ 201 взимались окладные надбавочные сборы, а въ 2226 на поземельный налогъ падаетъ *опредѣленная доля бюджета*, которая раскладывается между недвижимостями по оцѣнкѣ. Только 11 общинъ позволили себѣ роскошь собственной оцѣнки, среди нихъ, конечно, Дрезденъ, Лейпцигъ, Хемницъ, Фрейбергъ, Майнцъ, Бауценъ, которые не могли довольствоваться устарѣлыми оцѣнками 30-хъ годовъ.

Большею частью города примѣняютъ обложеніе по средней доходности, причемъ вычетъ долговъ не допускается; ставки нал.—0,2% цѣнности недвижимости. *Хемницъ* допускаетъ опредѣленіе дохода на основаніи *продажной цѣны* (1—4% ея) [1]. Лейпцигъ взимаетъ налогъ по „оцѣночной стоимости" (Grundwert), которая опредѣляется путемъ помноженія на 15 средняго за три предшеств. года дохода. Въ теченіе послѣднихъ лѣтъ рядъ городовъ перешли къ обложенію по *рыночной цѣнности* (gemeiner Wert): примѣръ Пруссіи, ростъ городской ренты и нужда въ средствахъ послужили стимуломъ къ указанной реформѣ. Примѣръ подалъ Дрезденъ, замѣнившій въ 1903 г. (введенный всего два года предъ тѣмъ) налогъ съ ежегоднаго чистаго дохода [2] обложеніемъ по цѣнности въ размѣрѣ 0,4%. Основаніемъ оцѣнки служатъ показанія собственниковъ, наемные договоры, страховыя оцѣнки, продажныя цѣны и оцѣнка кредитныхъ установленій [3] Цѣнность, служащая основаніемъ налога, представляетъ собой сочетаніе стоимости поль-

---

1) Denkschr, s. 555—8.

2) Samml. d. Ortsgesetze... d. Stadt Dresden 1902 IV Teil, 121—3,

3) Samml. d. Ortsges... 1904 V Teil 156 и сл,

зованія съ рыночной цѣнностью (gemeiner Wert.): для *застроенныхъ* участковъ, отдаваемыхъ въ наймы (не менѣе 2/3 недвижимости) за gemeiner Wert принимается помноженный на $17^1/_2$ доходъ, для прочихъ продажныя цѣны, сравниваемыя со страховыми и другими оцѣнками. Такимъ образомъ обложеніе по капитальной цѣнности служитъ лишь дополненіемъ на случай недостатка данныхъ о доходности или бездоходности недвижимости. Новый налогъ далъ въ 1906 г. 1.430.276 м. или 10,66% всѣхъ податныхъ поступленій Дрездена, уступая первую роль подоходному налогу (1906: 7.972.206 м.) и налогамъ на потребленіе (2.306.230 м.) [1].

Правительство уже съ начала 900-хъ годовъ проектируетъ реформу общинныхъ налоговъ; выраженіемъ этихъ стремленій явился неудачный проектъ 1903—4 г., съ которымъ необходимо ознакомиться. Въ обстоятельной запискѣ, представленной ландтагу, м-во финансовъ указывало на слѣдующіе недостатки существующей системы обложенія [2]: 1) прежде всего отсутствіе опредѣленныхъ законодательныхъ нормъ приводитъ нерѣдко къ произволу со стороны мѣстныхъ властей, 2) чрезмѣрное напряженіе подоходнаго налога [3]) вредитъ развитію государственнаго, 3) тарифы общинныхъ налоговъ представляютъ болѣе низкій Existenz minimum, бо́льшее обремененіе малоимущихъ и меньшее для лицъ состоятельныхъ, чѣмъ государственный налогъ; 4) наконецъ, современная система не отвѣчаетъ и принципу „интереса" въ обложеніи, т. е. обложенія, пропорціональнаго получаемымъ услугамъ: собственники недвижимости, торговцы и промышленники получаютъ обыкновенно отъ общины особыя выгоды и причиняютъ ей особые расходы, которые не могутъ быть возмѣщены общеподоходнымъ налогомъ.

Приростъ цѣнности недвижимости составляетъ общераспространенное явленіе: крупныя промышленныя предпріятія, притягивая въ города рабочихъ, тоже увеличиваютъ расходы общины. Поэтому было бы справедливымъ под-

---

[1]) Stat. Jahrb... d. St. Dresden Jahrg... 1906. Dresden 1908, s. 108—9, 117.

[2]) Denkschr, s. 584—590.

[3]) Онъ составляетъ около 70% податныхъ поступленій общинъ и въ 600 общинахъ высота его (отнош. къ облаг. доходу) въ $1^1/_2$—2 раза выше государств. Nostitz, 251—2.

вергнуть эти виды доходовъ особымъ налогамъ. 5) Усиливающаяся взаимная экономическая зависимость общинъ ведетъ къ тому, что часто расходы, приносящіе выгоду однѣмъ общинамъ, ложатся бременемъ на другія, какъ-то: дорожные расходы, расходы по общественному призрѣнію и народному образованію (напримѣръ въ мѣстностяхъ, обитаемыхъ рабочимъ населеніемъ, занятымъ въ сосѣднихъ общинахъ: надбавочные сборы въ этихъ общинахъ (Arbeiterwohngemeinden) гораздо выше, чѣмъ въ промышленныхъ Betriebsgemeiden: они превышаютъ 150% въ 54,4% первыхъ и 29,4% вторыхъ. Въ виду указанныхъ недостатковъ правительство предлагало регулировать общинное обложеніе, нѣсколько ограничить и приблизить къ государственному подоходные налоги, подвергнуть особому *обязательному* обложенію недвижимости и *промыслы* и, наконецъ, усилить или ввести вновь рядъ налоговъ на роскошь и на оборотъ, между прочимъ налогъ на прирость цѣнности недвижимости [1]) „Въ каждой общинѣ долженъ взиматься налогъ *съ земельной собственности* § (19), который долженъ составлять minimum 1/4 поступленій съ прямыхъ налоговъ (исключенія допускаются м-вомъ внутр. дѣлъ только въ виду особыхъ обстоятельствъ) (§ 20); масштабомъ обложенія можетъ быть чистый доходъ или средняя доходность, наемная цѣна или рыночная (gemeiner) стоимость... (§ 24) или, наконецъ, поземельный налогъ можетъ взиматься въ формѣ надбавокъ къ государственному (§ 25); но общинамъ съ населеніемъ болѣе 10,000 жит. послѣдняя форма разрѣшается м. внутр. дѣлъ только при особыхъ обстоятельствахъ". (§ 26). Мы видимъ, что поземельному налогу была по проекту отведена бóльшая роль, чѣмъ въ настоящемъ: теперь онъ составляетъ около 17% прямыхъ намоговъ, а проектъ предполагалъ покрывать имъ 25%. Эта мѣра мотивировалась [2]) тѣмъ, что „экономическое развитіе недвижимости стоитъ въ связи съ потребностями и общими размѣрами обложенія": тѣ-же причины, которыя увеличиваютъ расходы (ростъ населенія, предпріятія...), не только вызываютъ новыя постройки, но и ростъ цѣнно-

[1]) Entwurf des Gemeindesteuergesetzes & Begründung. Dekr. № 29. Sächs. Landtag III, s. 599—655.

[2]) Dekrete № 29, Begründung, s. 625.

сти земельной собственности; наемныя цѣны растутъ съ ростомъ общины,—вотъ почему максимумъ обложенія поставленъ въ зависимость отъ общей суммы расходовъ. Что касается *формы* и основаній налога, проектъ предоставлялъ общинамъ полную свободу въ виду разнообразія условій[1]) и устарѣлости государственнаго кадастра, который можетъ годиться развѣ для мелкихъ общинъ; мало того: крупнымъ общинамъ запрещалось даже устанавливать надбавки къ государственному поземельному налогу; общины съ населеніемъ болѣе 10 тыс. жит. должны были произвести самостоятельную оцѣнку; между тѣмъ изъ 35 таковыхъ общинъ только 11 имѣютъ свою оцѣнку.—Для общинъ съ быстрымъ экономическимъ развитіемъ особенно рекомендовалось въ мотивахъ обложеніе по цѣнности въ виду доходности его и возможности обложить пустопорожніе участки и усилить обложеніе домовъ съ дорогими квартирами, такъ какъ статистическія данныя показываютъ, что валовой доходъ съ домовъ съ дешевыми квартирами сравнительно съ цѣнностью ихъ очень высокъ и обложеніе по доходу обременяетъ поэсильнѣе тому именно дома съ бѣдными квартирами[2]). Насчетъ возраженій домовладѣльцевъ, будто повышеніе поземельнаго налога вызоветъ ростъ наемныхъ цѣнъ, справедливо указывалось, что квартирныя цѣны зависятъ отъ другихъ условій, и переложеніе налога сомнительно[3]). Кромѣ поземельнаго налога проектъ вводилъ опять таки обязательный *промысловый* съ крупныхъ и среднихъ предпріятій; затѣмъ слѣдовалъ рядъ другихъ налоговъ: подушный (гдѣ онъ сохранился), трактирный (отъ 1—1½% наемной цѣны помѣщенія), налогъ на пиво (въ общинахъ съ населеніемъ болѣе 1000) въ размѣрѣ 60—65 пф. съ гектолитра (§ 45), налогъ на танцы, на *переходъ имуществъ* въ размѣрѣ ½% съ продажной цѣны (пониженный до ¼% для общинъ, гдѣ поземельный налогъ составляетъ болѣе 30% прямыхъ сборовъ (§ 48), и, наконецъ, налогъ на *приростъ цѣнности* незастроенныхъ земельныхъ участковъ, обязательный для общинъ

---

1) s. 628.
2) s. 629—630.
3) 628.

съ населеніемъ болѣе 10.000, въ остальныхъ по усмотрѣнію м-ва внутр. дѣлъ. Ставки его предлагались слѣдующія:

5% съ прироста 5—20%.	20% съ прироста 40—50% и	
10% „ „ 20—30	25% „ „ болѣе 50% [1])	
15% „ „ 30—40		(§ 53—61).

Мотивировка налога свидѣтельствовала о вліяніи боденреформеровъ съ ихъ мелкобуржуазной борьбой противъ земельной и строительной спекуляціи, которая будто-бы ведетъ къ повышенію земельныхъ цѣнъ [2]).

Ограничивая налогъ незастроенными участками, проектъ предоставлялъ, впрочемъ, общинамъ право распространять его и на застроенные участки. Проектъ вызвалъ общее недовольство въ обществѣ, печати и ландтагѣ. При первомъ-же обсужденіи [3]) противъ него высказались и представители правой, и центръ, и лѣвая. Всѣ соглашались съ необходимостью кодификаціи общинныхъ постановленій относительно налоговъ, но настаивали на необходимости сохране нія автономіи общинъ, и поэтому постановленія проекта объ обязательномъ поземельномъ и промысловомъ налогѣ вызвали общій протестъ. Особенно нападали на промысловый налогъ, который мало распространенъ въ Саксоніи, будучи вытѣсненъ подоходнымъ; и лѣвая (либералы), по иниціативѣ которой предпринята была реформа, оказалась противъ нея, такъ какъ „драконовскія постановленія проекта противорѣчатъ благимъ словамъ о сохраненіи автономіи общинъ“ [4]). Они были за ограниченіе подоходнаго налога, но рекомендовали реформу, аналогичную прусской т. е. передачу государствомъ реальныхъ налоговъ общинамъ [5]). *Мин. финансовъ* Rüger [6]) откровенно сознался, что онъ хотѣлъ-бы, чтобы взиманіе подоходнаго налога было совсѣмъ воспре-

---

[1]) г. Ностицъ находитъ недостатокъ его въ томъ, что онъ не учитываетъ *срока владѣнія;* авторъ приводитъ въ прилож. къ своей статьѣ „Образцовый уставъ“ Zuwachssteuer, выработанный имъ для округа Пирны; ставки налога уменьшаются съ удлиненіемъ срока владѣянія. (Nostitz, ib, s. 272—7).

[2]) Dekrete № 29, s. 643—6.

[3]) II Kam. 65 Sitzung am 10 März 1904, s. 1011—87.

[4]) Vogel, s. 1032.

[5]) Schill, 1051—5.

[6]) Бывшій дрезденскій бургомистръ 1036.

щено общинамъ, а г. Nostitz Drzewiecki, тоже представитель правительства, доказывалъ вредъ уклоненій мѣстныхъ подоходныхъ налоговъ отъ государственнаго и чрезмѣрныхъ надбавокъ и необходимость „смѣшанной“ системы. Но г. Spiess совершенно вѣрно указалъ на то, что наиболѣе высокія надбавки встрѣчаются именно въ мелкихъ сельскихъ общинахъ съ 1000—1500 жителями, большинство которыхъ (91,8%) уже имѣютъ поземельный налогъ, и съ довольно высокими ставками; онѣ не могутъ повысить поземельнаго налога, а другіе нал. (промысловый, трактирный...) мало дадутъ; такимъ образомъ реформа не достигнетъ цѣли, напрасно стѣснивъ только мѣстную автономію [1]).

Соображенія г. Spiess'а справедливы по отношенію къ сельскимъ общинамъ, но насчетъ городовъ, хотя-бы среднихъ и мелкихъ, того-же сказать нельзя, и когда онъ утверждаетъ, что города не ввели поземельнаго налога въ виду чрезмѣрнаго обремененія земельной собственности, то онъ забываетъ указать истинную причину этого—преобладаніе собственниковъ недвижимости въ общинныхъ управленіяхъ.

Злополучный проектъ былъ переданъ въ коммиссію (Gesetzgebungs-Deputation), которая отвергла его и выработала рядъ положеній для руководства правительству при разработкѣ новаго проекта: [2]) реформа должна распространяться на политическія, школьныя и церковныя общины; подоходный налогъ долженъ взиматься на тѣхъ-же основаніяхъ, какъ и государственный, и не превышать извѣстнаго процента послѣдняго. Поземельный налогъ *долженъ* взиматься въ размѣрѣ не меньшемъ, чѣмъ государственный. Промысловый налогъ *не обязателенъ* для общинъ, равно какъ трактирный, налогъ на розничную торговлю спиртными напитками и на *пиво*. Наоборотъ налогъ на переходъ имуществъ и на приростъ цѣнности комиссія рекомендуетъ, какъ *правило*, исключенія изъ котораго требуютъ согласія м. вн. дѣлъ; находя неправильной произвольную границу примѣненія налога—10-ти тысячное населеніе, комиссія нѣсколько необдуманно рекомендуетъ налогъ для всѣхъ общинъ! Ставя въ противоположность проекту подоходный на-

[1]) Spiess. 1060—3.

[2]) Bericht der II kammer (1903/4) № 253 (29 April 1904), s. 1223—1226

логъ на первое мѣсто, докладъ комиссіи не отказывается, однако, отъ обязательнаго *минимума поземельнаго налога*, но ставитъ его въ зависимость отъ государственнаго налога. Докладъ комиссіи, исключившей промысловый налогъ изъ правительственнаго проекта, былъ компромиссомъ между фискомъ и торгово-промышленной средой, но онъ не спасъ проекта [1]. Борьба и полемика продолжалась весь годъ и обнаружила все болѣе отрицательное отношеніе къ предполагаемымъ нововведеніямъ. Соціалъ-демократы отнеслись сразу скептически къ реформѣ, исключительная цѣль которой, по ихъ словамъ, усиленіе государственнаго подоходнаго обложенія и косвеннаго обложенія въ общинахъ [2] Правило о покрытіи $1/4$ *прямыхъ* сборовъ поземельнымъ налогомъ грозитъ усиленіемъ косвенныхъ, такъ какъ господствующіе въ общинныхъ управленіяхъ собственники постараются уменьшить въ виду указаннаго правила прямое обложеніе. Налогъ на приростъ цѣнности недвижимостей не имѣетъ никакого соціально-политическаго значенія и будетъ присоединяться къ продажной цѣнѣ, говоритъ г. Pollender. Послѣднее замѣчаніе невѣрно, такъ какъ налогъ не можетъ непосредственно повышать цѣну, но несомнѣнно, что косвенно налогъ съ *незастроенныхъ участковъ* повысилъ бы квартирныя цѣны, уменьшивъ спекуляцію и быструю застройку городскихъ окраинъ [3]. Бывшій лейпцигскій бургомистръ г. Георги подвергъ податной проектъ подробной критикѣ въ прилож. къ Dresdner Anzeiger: признавая право и необходимость регулированія общинныхъ сборовъ, Г. находилъ нежелательнымъ развитіе пошлинъ и косвенныхъ налоговъ хотя-бы въ формѣ доходовъ съ городскихъ скотобоенъ и другихъ предпріятій. Главнымъ налогомъ долженъ оставаться *подоходный*, который министръ финансовъ (г. Рюгеръ) проектировалъ ограничить; допустимо въ извѣстныхъ пре-

---

[1] Nostitz (одинъ изъ вдохновителей проекта) объясняетъ его неудачу сопротивленіемъ вліятельныхъ группъ городского населенія и ложнымъ (?) представленіемъ о нарушеніи имъ автономіи общины (стр. 267—70).

[2] O. Pollender Die Reform des Gemeindesteuerwesens in Sachsen Kom. Praxis 1904 № 4 и 5 (s. 98—9).

[3] См. мою замѣтку въ Kommun. Praxis 1904 Nov

дѣлахъ и реальное обложеніе—поземельный и промысловый налогъ.

Что касается налога на прирость цѣнности, Г. находилъ проектъ недостаточно разработаннымъ и предлагалъ выключить его изъ общей реформы. Указывая на разницу между Zuwachssteuer и англійскимъ betterment—tax, взимаемымъ лишь по случаю какихъ-либо городскихъ предпріятій, Г. справедливо возсталъ противъ ограниченія налога незастроенными участками, находя произвольной границу его примѣненія—десятитысячное населеніе въ общинѣ—и опаснымъ предоставленіе администраціи права распространять его на другія общины. Дворянскія имѣнія, находящіяся вблизи крупныхъ городовъ, слѣдовало-бы тоже привлечь къ указанному налогу. G. ставитъ еще одинъ вопросъ: не слѣдуетъ-ли изъ облагаемаго прироста вычитывать проценты на капиталъ, затраченный на покупку пустопорожнихъ участковъ и не приносящій дохода? [1]). Встрѣтивъ общее отрицательное отношеніе къ своему проекту реформъ, правительство до сихъ поръ не повторяло попытки, но въ близкомъ будущемъ оно предполагаетъ выступить вновь.

Пока что, отдѣльные города производятъ у себя реформы, вводя различные налоги на городскую недвижимость.

Въ Дрезденѣ предстоящая отмѣна октруа на хлѣбъ, муку и мясо, которая нанесетъ городу убытокъ въ 1.900.000 мар., если она не будетъ отсрочена, заставляетъ озабоченно изыскивать новые источники дохода тѣмъ болѣе, что и расходы города быстро возрастаютъ; вопросъ этотъ обсуждается уже съ 1907 г. Въ обширномъ проектѣ [2]) податной реформы, представленномъ въ 1908 г. въ городскую коммиссію (г. Кохомъ), докладчикъ исчислялъ общую сумму, которую придется въ 1910 г. покрыть увеличеніемъ доходовъ, въ 2,25 м. м., рекомендуя для этого 1) повышеніе акциза на пиво до 65 и 50 пф. съ гкл., 2) сокращеніе скидокъ на мостовыхъ пошлинахъ, 3) измѣненіе формы налога на увеселенія (введеніе Billetsteuer), 4) обложеніе разносной торговли, 5) разные мел-

---

[1]) Kommunale Praxis 1905, № 2, s. 57—8 и № 3, s. 91—2.

[2]) Vorbericht über die beim Wegfall der indirecten Abgaben zu ergreifenden Massnahmen. Dresdner Anzeiger 1908 №№ 225—229.

кіе налоги на роскошь (но „съ осторожностью"), 6) *трактирный сборъ*, 7) повышеніе нал. на собакъ (до 20 м.), наконецъ, 8) *повышеніе налога на переходъ недвижимостей, введеніе нал. на приростъ цѣнности* и 9) распространеніе обложенія по рыночной цѣнности на *всѣ* гор. недвижимости. Докладчикъ находитъ, что повышеніе ставокъ Grundwertabgabe—нежелательно, т. к. обострить его недостатки (трудность установленія рыночной стоимости и нерѣдкое несоотвѣтствіе ея доходности имущества и, слѣд., платежеспособности).—Besitzveränderungsabgabe взимается въ размѣрѣ 0,6% въ пользу (территоріальной) общины и 0,2%—въ пользу евангелической школьной общины; въ 1905 г. предполагалось повысить ставку налога для незастроенныхъ участковъ до 1,5%, очевидно, съ цѣлью учесть приростъ ихъ цѣнности, но это предположеніе встрѣтило отпоръ со стороны финансоваго отдѣленія (Finanzamt), настаивавшаго на одинаковомъ обложеніи застроенныхъ и незастроенныхъ недвижимостей и предлагавшаго общее повышеніе налога до 0,9 и 0,3%. Докладчикъ комиссіи отрицательно относится къ налогу на переходъ собственности и если предлагаетъ нѣкоторое повышеніе его ставокъ—до 0,7 и 0,3%, то только въ виду необходимости покрыть убытки по освобожденію отъ налога аукціонныхъ продажъ, на чемъ настаиваютъ гор. представители.

Наряду съ Besitzveränderungsabgabe докладчикъ особенно рекомендуетъ введеніе Wertzuwachssteuer, разбивая всѣ возраженія его противниковъ. Проектъ налога соединяетъ его съ предыдущимъ въ одномъ актѣ [2]); ставки его зависятъ отъ срока владѣнія недвижимостью и различаются для застроенныхъ и незастроенныхъ недвижимостей, *но только при незначительномъ приростѣ и при срокѣ владѣнія дольше года;* онѣ прогрессируютъ при владѣніи до одного года отъ 5% (приростъ 10—20%) до 23% (приростъ выше 100%), при владѣніи долѣе 15 лѣтъ максимальная ставка—14%. Вообще, зависимость ставокъ отъ срока владѣнія и застройки менѣе рѣзко выражена, чѣмъ въ статутахъ большинства другихъ нѣмецкихъ городовъ. Слѣдуетъ отмѣтить

---

[1]) ib, № 227, s. 7—8.

[2]) Anlage I.: Ortsges. über die Erhebung v. Gemeindesteuern beim Umsatze v. Grundstücken in der Stadt Dresden., ib, № 229, s. 23—4.

также интересную оговорку въ § 16: „часть участка, превышающая въ *пять* разъ застроенную площадь, разсматривается, какъ незастроенный участокъ“, чѣмъ предупреждается постройка лачужекъ на незастроенныхъ участкахъ для пониженія уплачиваемаго налога.

Послѣднее предложеніе проекта реформъ [1]) заключается въ распространеніи рыночной цѣнности, какъ основанія обложенія, на дома, въ которыхъ не менѣе $^2/_3$ помѣщеній отдаются въ наймы: ихъ стоимость нынѣ признается равной помноженному на $17^1/_2$ чистому доходу; указанная двойственность въ опредѣленіи цѣнности недвижимостей создаетъ привилегію для данной категоріи домовъ, т. к. исчисленная такимъ путемъ цѣнность ниже рыночной; уничтоженіе этой привилегіи тѣмъ болѣе своевременно, по мнѣнію докладчика, что вводимый нал. на приростъ цѣнности упадетъ гл. обр. на незастроенные участки и доходъ города возрастетъ тысячъ на 150. Въ противномъ случаѣ придется нѣсколько повысить ставку Grundwertabgabe.

Проектъ перечисленныхъ реформъ до сихъ поръ служитъ предметомъ обсужденія въ Дрезденѣ [2]).

По тому-же пути идутъ другіе города Саксоніи: Лейпцигъ и цѣлый рядъ мелкихъ общинъ ввели Wertzuwachssteuer, на особенностяхъ которыхъ я еще остановлюсь при систематическомъ описаніи новыхъ формъ обложенія городской ренты. Теперь-же перейду къ важнѣйшему изъ германскихъ государствъ—къ Пруссіи.

---

[1]) ib. № 228, s. 21.

[2]) Комиссія согласилась съ большинствомъ предложеній докладчика; въ проектѣ Wertzuwachssteuer нѣсколько измѣнены ставки и установлена льгота для садоводовъ. см. Bericht des Ausschussez zur Vorberatung der beim Wegfall d. indirecten Abgaben zu ergreifenden Massnahmen. 1909 (получ. во время печатанія).

Глава IV.

ГЕРМАНІЯ (продолженіе).

---

§ 19. Пруссія [1]).

Мѣстное обложеніе Пруссіи представляетъ особый интересъ: она—наибольшее государство германской имперіи, и ея реформы оказывали вліяніе на податную политику другихъ государствъ; въ ней быстрѣе происходилъ процессъ индустріализаціи и роста городовъ и были наиболѣе рельефны связанныя съ ними экономическія и соціальныя послѣдствія; наконецъ, здѣсь городскіе финансы находились въ меньшей зависимости отъ государственныхъ, и податная система въ городахъ отличается бóльшимъ разнообразіемъ формъ.—А послѣднее для Пруссіи крайне важно, такъ какъ, простираясь отъ Рейна до границъ Россіи и отъ Балтики до Баваріи, Пруссія включаетъ въ себя мѣстности съ крайне разнообразными экономическими и культурными условіями: стóитъ только сравнить аграрный востокъ ея съ промышленной прирейнской провинціей, гдѣ такъ давно уже развита городская жизнь. Помимо экономическихъ различій значительное вліяніе оказываютъ историческія особенности отдѣльныхъ областей, изъ которыхъ образовалась прусская монархія: въ нѣкоторыхъ изъ нихъ (Гессенъ-Нассау, Ганноверъ...) сохранены были частью или полностью существовавшія до присоединенія податныя системы. Кромѣ разнообразія податныхъ формъ (въ городахъ) Пруссія отличается отъ южно-германскихъ государствъ сравнительно бóльшимъ значеніемъ высшихъ мѣстныхъ союзовъ и бóль-

---

[1]) Kaufmann II, 284—380, Wagner IV, 64—97, v. Reitzenstein (Schönberg's Hdb. III2), 86—90, Лебедевъ (Мѣстн. нал.) ч. II, гл 3, стр. 450—579 и Цытовичъ. Мѣстные расходы Пруссіи. Кіевъ 1898, ч. II, гл. 1-ая и 6-я.

шимъ различіемъ между городомъ и деревней, что объясняется рѣдкостью населенія, а также бѣдностью, а на востокѣ и малой культурностью сельской общины (по тѣмъ-же причинамъ земство имѣетъ еще большее значеніе въ Россіи).

Пруссія раздѣлена на 12 провинцій, которыя въ свою очередь дѣлятся на городскіе и сельскіе уѣзды—Kreise, причемъ всѣ болѣе значительные города (63) составляютъ особые Stadtkreise; низшій союзъ—городская и сельская (территоріальная) община, наряду съ которой сохранились, особенно на востокѣ, самостоятельныя *помѣстія—Gutsbezirke* въ качествѣ равноправныхъ общинамъ коммун. единицъ, коммунально-сословные союзы, волости [1])—Amtsbezirke—въ восточныхъ провинціяхъ, бюргермейстерства въ Рейнской провинціи, наконецъ, зачѣмъ-то выдѣленные изъ общины *школьные союзы.* Наименьшее разнообразіе представляетъ организація мѣстнаго самоуправленія въ семи восточныхъ провинціяхъ.

Изъ всѣхъ перечисленныхъ союзовъ важнѣйшимъ является всетаки община. На провинціальныхъ союзахъ (губернск. земствахъ) лежатъ гл. обр. двѣ функціи: общественное призрѣніе и дорожное дѣло, для котораго зак. 1875 г. о дотаціяхъ предоставилъ имъ средства (19 м.), и которое составляетъ половину ихъ бюджета; дѣятельность уѣздныхъ земствъ (Kreise), ограничивавшаяся до зак. 1872 г. почти исключительно постройкой шоссейныхъ дорогъ, расширилась послѣ этого закона, составляющаго эпоху въ исторіи мѣстнаго самоуправленія, но и нынѣ главный ихъ расходъ—устройство и содержаніе дорогъ[2]).—И доходы провинціальныхъ и уѣздныхъ союзовъ значительно уступаютъ общиннымъ даже послѣ зак. 1906 г., нѣсколько расширившаго ихъ сферу обложенія: первые, кромѣ дотацій, живутъ надбавками къ прямымъ налогамъ (въ размѣрѣ не свыше 25% государств. оклада, для бо́льшихъ ставокъ требуется разрѣшеніе м-ва); уѣзды пользуются болѣе широкими правами обложенія: зак. 1906 г. предоставилъ имъ, наряду съ н. на собакъ и надбавками, право взиманія пошлинъ, *спец. сборовъ и н. съ недвижимости по капитальной цѣнности*, но

---

[1]) Такъ переводитъ этотъ терминъ проф. Лебедевъ.

[2]) Цытовичъ, 347—70 и 372—94.

замѣнилъ индивидуальную отвѣтственность плательщиковъ за поступленія уѣздныхъ налоговъ отвѣтственностью общинъ и Gutsberzirke; т. о. на общину ложится также бремя уѣзднаго обложенія. Впрочемъ, болѣе значительные города, которые насъ гл. обр. интересуютъ, являются самостоятельными земскими единицами (Kreise).

Посмотримъ-же, какъ развивалось въ нихъ общинное обложеніе [1]).

Къ началу 19 в. прусскіе города были почти совершенно лишены финансовой автономіи: самостоятельные городскіе сборы, существовавшіе въ нѣкоторыхъ городахъ еще въ 13—15 вв.—общеимущественный, акцизы, особенно съ пива, разнообразныя пошлины, были значительно ограничены ук. 1738 г., отнявшимъ у городовъ право инициативы въ дѣлѣ установленія налоговъ. Дѣла города вершилъ „магистратъ", состоявшій изъ пожизненныхъ, кооптированныхъ или назначенныхъ правительствомъ, членовъ и находившійся въ полной зависимости отъ администраціи, городскіе депутаты (Stadtverordneten) не играли никакой роли. Нѣкоторые города (Mediatstädte) находились подъ вотчинной властью помѣщиковъ. Понятно, что городское хозяйство было въ жалкомъ состояніи.—Внѣшнія пораженія, заставившія усомниться въ спасительности бюрократическаго и крѣпостного строя и приведшія къ реформамъ Штейна и Гарденберга, произвели переворотъ и въ городскомъ управленіи: зак. 1808 г. рѣзко порвалъ съ прошлымъ, давъ городамъ самое широкое самоуправленіе, подчинивъ магистратъ городской думѣ и предоставивъ полную свободу въ установленіи налоговъ: законъ говорилъ только о „соразмѣрномъ имуществу" распредѣленіи сборовъ; Шёнъ [2]) толкуетъ слово „распредѣленіе" (verteilen) въ томъ смыслѣ, будто законъ разрѣшалъ только *прямые* налоги. Толкованіе—сомнительное (Вагнеръ), но несомнѣнно, что государству было невыгодно развитіе

---

[1]) Я не останавливаюсь подробно на исторіи прусск. общин. финансовъ и реформѣ 93 г., т. к. они достаточно разработаны въ русск. литературѣ—въ вышеуказ. соч. проф. Лебедева, Цытовича, а также въ изд. м. фин. „Мѣстное обложеніе и мѣстныя повинности въ Пруссіи" 1894. и соч. П. П. Гензеля. Новый видъ мѣстн. нал. 1902, стр. 90—140.

[2]) P. Schoen. D. Recht der Kommunalverbände in Preussen, s. 225.

гор. акцизовъ и внутреннихъ заставъ. Хотя среди разнообразныхъ налоговъ и сборовъ, которые ввели у себя города, преобладали прямые (въ Берлинѣ главнымъ элементомъ податной системы сталъ введенный съ 1815 г налогъ на квартиры), однако и косвенныхъ налоговъ было не мало; повидимому, они и послужили главной причиной ограниченій автономіи городовъ въ податномъ дѣлѣ: зак. 1820 г. требовалъ для надбавокъ къ классному н. или н. на помолъ и убой (въ 132 гор.) правительственнаго утвержденія, а прочіе налоги допускалъ лишь постольку, „поскольку они не противорѣчили общимъ *податнымъ* законамъ и *свободѣ внутренняго обращенія*". Города стали развивать личное обложеніе, и болѣе крупные, въ которыхъ государственный классный налогъ былъ замѣненъ н. на помолъ и убой, вводили самостоятельные подоходные налоги. „Т. о., говоритъ Цытовичъ [1]), прусскіе города получили возможность пользоваться правильнымъ подоходнымъ обложеніемъ задолго до того времени, когда такое обложеніе было введено для общегосударств. цѣлей", и по его мнѣнію, „послѣдующее введеніе государств. подоходнаго налога было подготовлено и облегчено развитіемъ мѣстнаго подоходнаго обложенія въ городахъ"; но зак. 1831 г. ограничилъ въ зап. провинціяхъ введеніе налоговъ, „взимаемыхъ по иному масштабу, чѣмъ государственные", обусловивъ ихъ утвержденіемъ министерства; т. о. государство побуждало общины къ надбавочнымъ сборамъ (инструкція 1834 г.)! Города и пошли по этому пути, особенно послѣ реформы 1851 г., преобразовавшей классный налогъ въ классно-подоходный. Городовое положеніе 1853 г., единственный уцѣлѣвшій продуктъ краткаго періода „свободъ", нѣсколько расширило права городского самоуправленія, требуя разрѣшенія администраціи лишь при введеніи самостоятельныхъ налоговъ, надбавокъ выше 50% къ прямымъ нал. и всякихъ надбавокъ къ косвеннымъ. Роль лично-подоходнаго обложенія еще болѣе усилилась, т. к. къ нему были привлечены доходы съ недвижимости и промысловъ иногороднихъ и юридическихъ лицъ. Въ восточныхъ провинціяхъ отсутствіе кадастра и крайняя неравномѣрность

---

[1]) Цытовичъ 403.

обложенія недвижимости особенно затрудняли введеніе общинныхъ надбавокъ къ реальнымъ налогамъ.

Даже послѣ производства кадастра и выдѣленія подомоваго налога дѣло мало измѣнилось: доля реальныхъ нал. въ общинныхъ бюджетахъ продолжала падать; къ тому побуждали и интересы городскихъ собственниковъ, перелагавшихъ значительную часть бремени на движимый капиталъ, и интересы фиска, для котораго были невыгодны высокія надбавки къ реальнымъ налогамъ, составлявшимъ въ то время еще основу государственнаго обложенія.

Но къ 70-ымъ годамъ движимый капиталъ значительно возросъ въ Пруссіи, какъ и вообще въ Германіи, и государство учло въ 1872 г. этотъ ростъ, перенеся центръ тяжестъ съ реальнаго на лично-подоходное обложеніе и отмѣнивъ Mahl—u. Schlachtsteuer. Общинамъ открылся подвижный и обильный источникъ доходовъ, и онѣ стали быстро увеличивать *надбавки* къ подоходному налогу, особенно города, лишившіеся налога на помолъ и ограниченные въ правѣ взиманія нал. на убой. Съ этого времени началась та интенсивная борьба между „движимымъ капиталомъ" и собственниками недвижимостей въ общинахъ, которая завершилась впослѣдствіи реформой 1893 г. Уже въ 60-хъ годахъ представители moneyed interest—фритредеры настаивали на „принципѣ услуги и возмездія", который долженъ получить въ податной системѣ примѣненіе наряду съ „принципомъ платежеспособности"; другими словами: не слѣдуетъ взваливать все бремя расходовъ на подоходный налогъ, особенно въ общинахъ, гдѣ бо́льшая часть расходовъ имѣетъ хозяйственный характеръ и служитъ къ выгодѣ собственниковъ недвижимости. Эти взгляды Фоше́, Ал. Мейера и др. нашли себѣ подкрѣпленіе въ изслѣдованіяхъ Гнейста объ англійскомъ самоуправленіи и мѣстныхъ финансахъ, почти всецѣло основанныхъ на обложеніи недвижимости.

Мысль о передачѣ общинамъ части реальныхъ налоговъ все чаще встрѣчается и въ парламентскихъ рѣчахъ, и въ литературѣ: ее проводятъ на V съѣздѣ „Общества соціальной политики", посвященномъ вопросамъ общиннаго обложенія Замтеръ, Гофманъ и др. Но эти тенденціи встрѣчали сильное сопротивленіе и на съѣздѣ, и въ произведен-

ной Обществомъ с.-п. анкетѣ были сторонники исключительно подоходнаго обложенія: Людвигъ-Вольфъ и Хейцъ [1]. Правительство также не намѣтило еще въ 70-ыхъ годахъ того пути, по которому оно впослѣдствіи повело реформу: въ четырехъ проектахъ его 1876—9 г.г. въ основу общиннаго обложенія были положены *надбавки къ классному и подоходному* налогамъ; въ проектѣ 1879 г. установлены даже опредѣленныя ограниченія надбавокъ къ реальнымъ н.: подомовый въ городскихъ общинахъ (и поземельный въ сельскихъ) привлекается въ предѣлахъ отъ 1/2 до 1/1 размѣра надбавокъ къ подоходному, а поземельный налогъ (въ сельскихъ общинахъ—подомовый)—въ предѣлахъ 1/4—3/4 подоходнаго. Единственное, къ чему стремилось правительство, было устраненіе чрезмѣрнаго разнообразія общинныхъ налоговъ [2], съ каковой цѣлью проектъ воспрещалъ самостоятельный подоходный налогъ. Въ парламентскихъ коммиссіяхъ, обсуждавшихъ проекты, реальнымъ налогамъ предназначалась болѣе значительная роль, и практика прирейнскихъ городовъ, сваливавшихъ почти все бремя налоговъ на движимый капиталъ (благодаря преобладанію въ гор. управленіи мелкихъ промышленниковъ и домовладѣльцевъ), встрѣчала осужденіе; однако построить на реальныхъ налогахъ общинный бюджетъ не рѣшались даже сторонники реальнаго обложенія недвижимости, какъ Гнейстъ.

Слѣдующія три положенія, писалъ Гнейстъ, [3] которыя высказываются въ постановленіяхъ общинъ и др. органовъ, можно считать вполнѣ обоснованными: 1) *пошлинный* принципъ вполнѣ примѣнимъ и. д. б. развиваемъ въ общинномъ

---

[1] D. Communalsteuerfrage. 10 Gutachten.

[2] Schoen такъ описываетъ (о. с., s. 232) хаотическое состояніе общинныхъ налоговъ въ то время: въ однѣхъ областяхъ преобладали прямые налоги, въ другихъ—косвенные; тамъ отдавали предпочтеніе надбавкамъ, здѣсь—самостоятельнымъ налогамъ; нигдѣ не было установлено соотношенія между отдѣльными налогами... Большинство законовъ объ общинныхъ налогахъ, особенно во вновь пріобрѣтенныхъ областяхъ, были столь неполны, неопредѣленны и неясны, что они допускали полный произволъ отдѣльныхъ общинъ. Исключая важнѣйшіе города, *система* налоговъ встрѣчалась въ немногихъ общинахъ.

[3] R. Gneist. D. Preussische Finanzreform durch Regulierung der Gemeindesteuern 1881, 60—70,

хозяйствѣ. (Тамъ, гдѣ благодаря гор. затратамъ на освѣщеніе, водопроводъ или пути сообщенія отдѣльное лицо получаетъ выгоду, которую можно выразить въ деньгахъ и точно опредѣлить (begränzbar), онѣ должны покрываться не налогами, а почти въ полномъ размѣрѣ сборами съ интересентовъ). 2) Налоги на *потребленіе* (косвенные) не д. б. исключены изъ общиннаго бюджета; 3) многія прибыльныя предпріятія, удовлетворяющія жизненныя потребности населенія, м. б. эксплуатируемы самой общиной, и въ порядкѣ вещей, чтобы прибыль отъ этихъ предпріятій обращалась на облегченіе плательщиковъ налоговъ (63).—Значительная доля бюджета всетаки падаетъ на прямые нал. Въ современныхъ общинахъ, несмотря на правит. предписанія, замѣчается развивающаяся тенденція сбросить податное бремя съ недвижимой собственности на личный доходъ (66), что объясняется гл. обр. интересами домовладѣльцевъ.

Реформа общинныхъ налоговъ находилась въ тѣсной связи съ предполагавшимся преобразованіемъ государственныхъ, которое затормозилось. Поэтому ограничились частичными поправками: распространеніемъ въ 1885 г. на всѣ общины правъ обложенія иногороднихъ и юридическихъ лицъ (Kommunalsteuernotgesetz) и передачей имъ чрезъ посредство уѣздовъ части поступленій отъ таможенныхъ пошлинъ (lex Huene).

Но эти новые доходы были недостаточны, и общинныя надбавки къ подоходному налогу продолжали расти, ставъ предметомъ не только жалобъ „движимаго капитала", но и безпокойства для самого правительства, такъ какъ въ государственномъ обложеніи реальные налоги все болѣе вытѣснялись подоходнымъ, а высокія надбавки побуждали къ низкимъ оцѣнкамъ дохода, тормозя развитіе подоходнаго налога.

Тогда возникъ планъ полной передачи реальныхъ налоговъ общинамъ съ цѣлью ограничить ихъ подоходное обложеніе и освободить такимъ образомъ государственный окладъ отъ надбавокъ.

Въ 1891 г. реформа подоходнаго (также промысловаго и съ наслѣдствъ) налога дала государству значительныя средства и позволила осуществить намѣченную реформу; взамѣнъ

реальныхъ налоговъ государство получало избытки таможенныхъ пошлинъ (отмѣна lex Huene) и вновь вводимый общепоимущественный Ergänzungsteuer.

§ 20. Реформа 1893 г.



Въ основу реформы общинныхъ финансовъ было положено усиленіе принципа *„услуги и возмездія“* въ виду хозяйственнаго по преимуществу характера общинныхъ расходовъ, приносящихъ (большею частью) выгоду отдѣльнымъ категоріямъ ихъ жителей: съ этой цѣлью законъ 1893 г. усилилъ роль пошлинъ, спеціальныхъ сборовъ и дифференціацію обложенія (Mehrbelastungen) въ зависимости отъ получаемыхъ выгодъ; налогамъ отводилась такъ сказать *субсидіарная* роль, какъ средству на случай недостатка другихъ источниковъ [1]); наконецъ, ту-же цѣль преслѣдовалъ, по оффиціальнымъ мотивамъ, законъ, отдавая предпочтеніе въ общинахъ реальнымъ налогамъ надъ личными.

Общины имѣютъ право взимать прямые налоги (§ 1, K. A. G), поскольку расходы не могутъ быть покрыты изъ косвенныхъ налоговъ (§ 2). Изъ этого добавленія не слѣдуетъ обязанность взиманія косвенныхъ налоговъ — оно является лишь напоминаніемъ о необходимости ограниченія прямыхъ (Kinne). Налоги должны распредѣляться между плательщиками на прочныхъ и равномѣрныхъ основаніяхъ (§ 20), но въ случаѣ особыхъ выгодъ нѣкоторыхъ лицъ отъ городскихъ предпріятій допускается *особое* обложеніе ихъ. Всеобщность и равномѣрность обложенія *не исключаетъ различій въ ставкахъ* въ зависимости отъ платежеспособности и даже полнаго освобожденія отъ налога и Existenzminimum'a; это положеніе закона 24 іюля 1906 г., касающееся пошлинъ, можно распространить и на налоги. Податныя льготы, существующія въ силу какихъ-либо особыхъ юридическихъ титуловъ, могутъ быть выкуплены городами за вознагражде-

[1]) Правда, то обстоятельство, что „налоги взимаются за недостаткомъ другихъ, средствъ“ еще вовсе не означаетъ, что они занимаютъ въ бюджетѣ второстепенное мѣсто: естественно обратиться раньше къ доходамъ съ имуществъ, пошлинъ.

ніе, равное 20-ти-кратной ихъ цѣнѣ.—Налоги взимаются съ недвижимостей, промысловъ и дохода; впрочемъ, подоходный налогъ можетъ быть замѣненъ прямыми налогами на расходъ: квартирнымъ, налогами на роскошь и на потребленіе (послѣдніе не имѣютъ значенія, такъ какъ въ формѣ прямыхъ налоговъ не существуютъ).

Налогъ на недвижимость можетъ быть самостоятельнымъ или надбавочнымъ. Ему не подлежатъ королевскіе дворцы, недвижимости иностр. государствъ, государственныя, общинныя, учебныхъ, церковныхъ, благотворительныхъ учрежденій и т. д.

Самостоятельные налоги могутъ соразмѣряться съ чистымъ доходомъ или стоимостью пользованія за одинъ годъ или нѣсколько лѣтъ, съ арендной (наемной) платой или рыночной (gemeine) цѣной земель и домовъ, нормироваться по существующимъ въ общинѣ видамъ землевладѣнія или представлять сочетаніе нѣсколькихъ изъ указанныхъ масштабовъ (§ 25 K. A. G.). Обложенію и оцѣнкѣ подлежитъ только доходъ съ *владѣнія недвижимостью*, а не связанныя съ нимъ „субъективно-вещныя" права, к. нпр. аптечная привилегія, или машины и др. сооруженія, хотя-бы неразрывно соединенныя съ домомъ (рѣш. 16 марта 98 г.) [2]. Для введенія особыхъ налоговъ требуется уставъ (Steuerordunug), разрѣшеніе администраціи и согласіе высшей администраціи (оберпрезидента, а для Берлина—м-ровъ фин. и вн. дѣлъ).—Если-же особыхъ налоговъ не взимается, то обложеніе происходитъ въ формѣ надбавочныхъ сборовъ (§ 26).

Нормы и ставки должны быть одинаковы для всѣхъ недвижимостей, но участки, повысившіеся въ цѣнности благодаря установленію плана застройки (Baufluchtlinien), могутъ быть обложены выше прочихъ (§ 27—Bauplatzsteuer).

Реальные налоги привлекаются по правилу къ общинному обложенію въ размѣрѣ по меньшей мѣрѣ одинаковомъ и, максимумъ, въ полтора раза большемъ, чѣмъ надбавки

---

[1]) Новѣйшіе комментаріи Strutz. K. A. G. 1908 г. и H. Kinne. D. Autonomie der Kommunalverbände Berlin 1908, 478—500. Наиболѣе подробны Nöll u. Freund K. A. G. 1907, (6 Aufl.) и Adickes, K. A G. 1894, (интересн. историч. очеркъ).

[2]) Kinne, 493.

къ подоходному налогу; если реальные н. не превышаютъ 100% (госуд.) оклада, допускается невзиманіе подоходнаго налога или низшій % его; если процентъ реальнаго обложенія выше 150, и надбавки къ подоходному достигли 150%, то на каждый процентъ повышенія реальныхъ допускается повышеніе подоходнаго на 2%; реальные н. выше 200% государственнаго оклада не допускаются (§ 54).

Мы видимъ, что законъ заботится о распространеніи во всѣхъ общинахъ реальныхъ налоговъ, подоходный-же нал. можетъ отсутствовать, если первые не высоки; но зато онъ ограничиваетъ высоту реальныхъ, сознавая ихъ неравномѣрность, особенно чувствительную при высокихъ ставкахъ.

Стремясь регулировать отношенія между реальными и подоходнымъ налогами, правительство дало даже примѣрную классификацію расходовъ, 1) которые слѣдуетъ преимущественно покрывать *подоходнымъ* налогомъ (полицейскіе, нар. образованіе, общ. призрѣніе...), 2) дорожныхъ, меліораціонныхъ и иныхъ, для которыхъ исключительно умѣстны *реальные* налоги, 3) затратъ—на высшее и среднее образованіе, очистку и освѣщеніе улицъ...,—которыя слѣдуетъ распредѣлить между обѣими формами, скажемъ, пополамъ, или 4) пропорціонально ихъ поступленіямъ (уѣздные и провинціальные сборы) или, наконецъ, 5) соотвѣтственно распредѣленію всѣхъ прочихъ расходовъ (запасный фондъ...) [1].

Конечно, это распредѣленіе расходовъ не было обязательнымъ, тѣмъ не менѣе вмѣшательство администраціи въ общинное обложеніе усилилось— общинная автономія была нѣсколько ограничена. Предшествующій очеркъ показываетъ, что важнѣйшимъ результатомъ реформы 1893 г. было усиленіе реальнаго обложенія въ общинныхъ финансахъ, теоретическимъ обоснованіемъ котораго служило давно сложившееся въ финансовой литературѣ убѣжденіе въ особой пригодности реальнаго обложенія для общинъ.

Попробуемъ разобраться въ аргументахъ, выставляемыхъ въ пользу этого положенія:

---

[1]) E. Scholz. Das heutige Gemeindebesteuerungssystem in Preussen,— Gem.—Fin., s. 286—7.

1) Указываютъ на то, что поступленія общеподоходнаго налога подвержены значительнымъ колебаніямъ въ зависимости отъ измѣненій коньюнктуры и миграціи населенія [1]): чѣмъ меньше община, тѣмъ болѣе серьезно можетъ отразиться на ея бюджетномъ равновѣсіи переселеніе въ другую общину нѣсколькихъ крупныхъ капиталистовъ-рентьеровъ или купцовъ, если она будетъ основывать свой бюджетъ на подоходномъ обложеніи; поэтому небольшимъ мѣстнымъ союзамъ особенно рекомендуются менѣе подверженные колебаніямъ поступленій реальные налоги. Приведенный доводъ не имѣетъ серьезнаго значенія для большихъ городовъ.

2) Другимъ соображеніемъ противъ подоходнаго налога въ общинныхъ финансахъ служитъ трудность пріуроченія личнаго дохода къ опредѣленной общинѣ, трудность интеркомунальнаго обложенія: источники дохода могутъ находиться въ различныхъ общинахъ, самъ субъектъ можетъ избрать мѣсто жительства въ одномъ городѣ, а доходъ получать изъ другого; возникаетъ коллизія интересовъ между всѣми этими общинами, особенно между общиной мѣста жительства и прочими. Обложеніе дохода исключительно по мѣсту жительства создало-бы добавочную привилегію для тѣхъ мѣстъ, куда благодаря природнымъ или инымъ условіямъ стекается состоятельное населеніе, расходующее тамъ получаемые изъ другихъ мѣстъ доходы. Общины, гдѣ расположены недвижимости или промышленныя предпріятія, претендуютъ на обложеніе ихъ въ свою пользу, хотя-бы собственники жили въ другомъ мѣстѣ. Правда, этотъ недостатокъ можно исправить путемъ государств. пособій маломощнымъ общинамъ съ бѣднымъ населеніемъ, но трудно найти соотвѣтствующій масштабъ для ихъ распредѣленія. Слѣдовательно, и въ подоходномъ, и въ поимущественномъ налогѣ приходится различать отдѣльные источники дохода или элементы имущества для распредѣленія между общинами лично-подоходнаго или общеимущественнаго налога.

3) Большія затрудненія порождаетъ въ этомъ случаѣ *вычетъ долговъ:* если распредѣлять налогъ между общинами

[1]) См. гл. обр. Wagner въ Schönberg's Hb. d. P. Oek. III, 346, 360; Fin. Arch. 1893 (мотивы прусск. законопроекта 1893 г.), Neumann, Bilinski, Цытовичъ.

по источникамъ, то къ которому изъ нихъ отнести личные долги?

Всѣ эти техническія затрудненія преодолимы и при подоходномъ или поимущественномъ налогахъ, но они заставляютъ отказаться отъ прусскаго типа (impôt global) и прибѣгать къ англійскому impôt cédulaire, какъ называютъ его французы, т. е. обложенію по отдѣльнымъ категоріямъ дохода.

4) Однако не эти—весьма существенные-финансово-техническіе доходы выставляются на первомъ мѣстѣ въ пользу особой пригодности реальныхъ налоговъ для общинъ: важнѣйшимъ мотивомъ считается то, что въ общинныхъ финансахъ обложеніе должно быть построено, въ противоположность государственнымъ, на принципѣ *услуги и возмездія*, (а не на принципѣ платежеспособности), и этому-де принципу отвѣчаютъ реальные налоги. Обоснованіе этого распространеннаго мнѣнія слѣдующее: мѣстные расходы, въ отличіе отъ государственныхъ, имѣютъ главнымъ образомъ хозяйственный характеръ и приносятъ особыя выгоды отдѣльнымъ членамъ общины; особенно выигрываютъ отъ различныхъ общинныхъ улучшеній собственники недвижимостей, цѣнность и доходность которыхъ возрастаетъ; общинная податная система должна учитывать эти выгоды, привлекая плательщиковъ къ особымъ платежамъ соотвѣтственно услугамъ; поземельный, подомовый (и промысловый) налоги служатъ этой цѣли обложенія „по интересу" [1]).

Противъ всей этой аргументаціи можно сдѣлать рядъ возраженій: 1) нельзя устанавливать принципіальнаго различія между государственными и мѣстными расходами: современное государство все въ большей мѣрѣ беретъ на себя осуществленіе культурно-хозяйственныхъ функцій—устройство путей и средствъ сообщенія, содѣйствіе торговлѣ и промышленности, нар. образованіе, съ другой стороны и мѣстные союзы нерѣдко содѣйствуютъ государству въ охранѣ

---

[1]) См. A. Wagner. D. Communalsteuerfrage 78 и его-же D. financielle Mitbeteiligung d. Gemeinden an kultur. Staatseinrichtungen u. d, Entw. d. Gemeindeeinnahmen 1904: 4-ый тезисъ; то-же въ его реф. Berliner Steuerfragen въ Kommunale Steuerfragen (Schr. d. Ges. f. soz. Reform) 1904.

внутренней и внѣшней безопасности. Если даже исключить эти, большею частью навязываемые имъ, расходы, то всетаки нельзя назвать остальные исключительно „*мѣстными* пользами и нуждами": нар. образованіе, санитарное дѣло—главные предметы общинныхъ расходовъ—имѣютъ общегосударственное значеніе. Если отъ постройки какого-либо учебнаго заведенія или иного учрежденія выигрываютъ собственники сосѣднихъ недвижимостей, то такая *косвенная* выгода можетъ быть связана и съ цѣлымъ рядомъ государственныхъ расходовъ: постройкой казармъ, правительств. учрежденій.—Изъ общеполезныхъ расходовъ наибольшую выгоду собственникамъ недвижимостей приносятъ *дорожные*: устройство улицъ, мостовъ... Но и госуд. желѣзныя дороги оказываютъ то же вліяніе, какъ и рядъ другихъ госуд. предпріятій. 2) Если мы даже согласимся съ тѣмъ, что доля подобныхъ расходовъ, гдѣ наряду съ общежитіемъ выигрываютъ въ большей степени отдѣльные члены его, въ общинныхъ финансахъ значительно выше, чѣмъ въ государственныхъ, то этимъ всетаки еще не доказана особая примѣнимость реальныхъ налоговъ: община, оказывая домовладѣльцу или купцу особую услугу путемъ устройства канализаціи, водопровода и т. п., можетъ взыскать съ него сооотвѣтственныя пошлины; въ томъ случаѣ, когда проведеніе улицы... повышаетъ цѣнность недвижимостей, спеціальные сборы являются наиболѣе *соизмѣримымъ* съ выгодами источникомъ покрытія расхода [1]).

Если между расходомъ и измѣненіемъ цѣнности нѣтъ *непосредственной* причинной зависимости, то пошлина и спеціальный сборъ уступаютъ мѣсто налогу на *коньюнктурный* доходъ—Wertzuwachssteuer; приростъ цѣнности бездоходныхъ участковъ можетъ быть учтенъ, помимо указаннаго налога, общепоимущественнымъ во всякомъ случаѣ съ неменьшимъ успѣхомъ, чѣмъ реальными.

Въ защиту послѣднихъ приводятъ *объективный* ихъ характеръ, указывая на то, что выгоды собственниковъ отъ городскихъ улучшеній соизмѣряются съ объективнымъ ва-

[1]) cp. K. Keller. Die Besteuerung d. Gebäude u. Baustellen. Berlin, 1907, s. 20 u. 30.

ловымъ доходомъ, а не съ личнымъ; слѣдовательно, поскольку примѣнимъ принципъ услуги и возмездія, вычетъ долговъ, по крайней мѣрѣ личныхъ, не допустимъ. Но при построеніи мѣстной податной системы можно обойтись безъ этого „принципа", развивъ категорію *коньюнктурнаго* обложенія *) (объ этомъ подробнѣе ниже). Впрочемъ, примѣненіе тѣхъ или иныхъ „принциповъ" обложенія, какъ основаній для построенія податныхъ системъ, обусловливается не теоретическими соображеніями.

Реформа 93 г. встрѣтила, какъ и слѣдовало ожидать, значительное сопротивленіе среди городскихъ собственниковъ [1]): особенно протестовали прирейнскіе и вестфальскіе города, гдѣ интересы мелкихъ собственниковъ преобладаютъ надъ интересами движимаго капитала; но и саксонскіе, и силезскіе и пр. владѣльцы недвижимостей не отставали отъ нихъ: въ ландтагъ сыпались петиціи, на съѣздахъ постановлялись резолюціи противъ проекта. Выраженіемъ ихъ явилась ожесточенная критика реформы со стороны г. Мерло [2]): недостатки закона, говоритъ онъ, не въ отдѣльныхъ постановленіяхъ, а въ самыхъ основаніяхъ; онъ не только сохраняетъ устарѣлые, неравномѣрные, не считающіеся съ задолженностью поземельный и подомовый налоги, но еще усиливаетъ ихъ. Это — *добавочное* обложеніе недвижимой собственности (наряду съ подоходнымъ нал.), такъ какъ реальные налоги вовсе не обратились, какъ это утверждаютъ, въ реальную повинность. Ростъ цѣнности земли ограниченъ во времени и пространствѣ; городскія предпріятія служатъ больше другимъ классамъ населенія, а если домовладѣльцы получаютъ отъ нихъ выгоды, то здѣсь примѣнимы пошлины...

Жалобы эти не утихли до сихъ поръ: землевладѣніе, пишетъ г. Зибель [3]), обложено значительно выше другихъ

[1]) См. Гензель, о. с., стр. 123 и Озеровъ „Очерки"... 1904: прусск. реф. 1893.

[2]) D. C. Merlo. D. Grund-(Haus) besitzer unter dem K. A. G. v. 14 Juli 1893. Köln 94.

[3]) F. v. Sybel. D. preuss. Gemeindesteuerreform v. 1893, u. d. ländl. Grundbesitz. Berlin. (Bruer u. C⁰) 1908, 6—8...

источниковъ дохода; онъ лично уплачиваетъ общинѣ поземельнаго и подомоваго налоговъ въ четыре раза больше, чѣмъ подоходнаго; между тѣмъ изъ расходовъ общины не болѣе 10% производятся исключительно въ интересахъ собственниковъ недвижимостей. Государство отдало общинамъ устарѣлые налоги... Впрочемъ, критика Зибеля касается сельскихъ общинъ.

Если оставить въ сторонѣ заинтересованную группу, то отзывы о реформѣ въ литературѣ и прессѣ были весьма благопріятны: всѣ „корифеи финансовой науки“ отнеслись одобрительно къ общимъ принципамъ ея, а другія германскія государства (Гессенъ, Саксонія...) пошли отчасти по стопамъ Пруссіи.

Послѣдствія [1]) реформы 1893 г., въ общемъ, соотвѣтствовали предположеніямъ законодателя: а) „принципъ интереса“ получилъ нѣсколько бо́льшее примѣненіе въ общинныхъ финансахъ въ формѣ пошлинъ и *спеціальныхъ сборовъ*, поступленія которыхъ къ 1903 г. утроились противъ 1897 г., но нужно замѣтить, что это возрастаніе относится гл. обр. къ пошлинамъ, тогда какъ спеціальные сборы развились сравнительно мало—города предпочитаютъ въ большинствѣ случаевъ покрывать расходы (напр. по канализаціи и очисткѣ улицъ) пошлинами. Отчасти это явленіе объясняется затрудненіями, создаваемыми закономъ, стремившимся всячески оградить интересы собственниковъ: [2]) хотя § 9 K. A. G. разрѣшаетъ взимать спеціальные сборы... на предпріятія „общественнаго интереса“, и даже *предписываетъ* ихъ взиманіе, если въ противномъ случаѣ пришлось-бы прибѣгнуть къ налогамъ, но онъ требуетъ предварительнаго опубликованія *плана* предпріятія съ указаніемъ точныхъ смѣтъ. Выгоды привлекаемыхъ къ Beiträge собственниковъ должны быть ясно доказуемы; предпріятіе должно имѣть *самостоятельное* хозяйственное значеніе, а не составлять часть болѣе обширнаго. [3]) Много споровъ вызываетъ вопросъ о разгра-

[1]) Scholz., o. c., s. 292—301 и. M. Biermer. Neue Steuerreformen im Staat u. Gemeinde. Samml. nat-ökon. Aufsätze u. Vorträge H. 3. (мало содержат.).

[2]) П. Гензель, ц. с., стр. 136—7.

[3]) H. Kinne, o. c., § 93, s. 430—49.

ниченіи случаевъ примѣненія зак. 1875 г. и § 9 K. A. G. Всѣ эти ограниченія и неясности нѣсколько затрудняютъ распространеніе спеціальныхъ сборовъ, и съ уничтоженіемъ этихъ формальныхъ затрудненій можно ожидать бо́льшаго развитія, но кромѣ нихъ есть другія, болѣе серьезныя причины; г. Гензель указываетъ въ числѣ ихъ на быстрое распространеніе налога на переходъ недвижимостей, „который въ значительной мѣрѣ замѣнилъ собою обложеніе „незаслуженнаго прироста цѣнности", и на господство въ общинахъ класса домовладѣльцевъ. Несомнѣнно, что домовладѣльческіе интересы противодѣйствуютъ введенію Beiträge, но врядъ-ли имъ милѣе налоги на недвижимость [1]). Главная причина слабаго развитія ихъ неравномѣрность: дѣло въ томъ, что Beiträge бо́льшей частью соразмѣряются не съ выгодой собственниковъ, а съ длиной фасада или площадью недвижимости, т. е. съ внѣшними признаками, нерѣдко совершенно не соотвѣтствующими дѣйствительнымъ выгодамъ плательщиковъ, но даже въ тѣхъ рѣдкихъ случаяхъ, гдѣ они принимаютъ форму Betterment, т. е. соразмѣряются съ приростомъ цѣнности недвижимости, они, какъ мы увидимъ ниже, захватываютъ и слишкомъ много (приростъ, вызванный не городскими предпріятіями), и слишкомъ мало (не всѣ выигравшія недвижимости).

b) *Косвеннымъ* налогамъ зак. 1893 г. отдаетъ предпочтеніе предъ прямыми, но подъ ними подразумѣваются нал. на оборотъ. Что касается н. *на потребленіе*, ихъ значеніе постоянно убываетъ, а не разъ уже упомянутый § 13 таможеннаго тарифа 1902 г. поведетъ къ дальнѣйшему и сильному сокращенію ихъ въ провинціи Гессенъ—Нассау, гдѣ общинные финансы построены гл. обр. на косвенномъ обложеніи, и въ нѣкоторыхъ крупныхъ городахъ остальной Пруссіи. Общую потерю прусскихъ городовъ отъ предстоящей реформы опредѣляютъ въ 5 м. мар., [2]) причемъ на долю Касселя и Висбадена приходится изъ этой суммы около милліона, т. к. они получили въ 1904—5 г. отъ отмѣняе-

[1]) Ср. приведенныя у г. Гензеля (стр. 139—140) заявленія домовладѣльцевъ.

[2]) Scholz, s. 305 (онъ включаетъ сюда и октруа на птицу).

мыхъ октруа 473 и 393 тыс. мар.; сильно пострадаютъ также Аахенъ (650 тыс.), *Бреславль* (2178 тыс.), Познань (560 тыс.), Потсдамъ ($416^1/_2$ тыс.) [1]).

Приведенныя цифры показываютъ, что отмѣняемые октруа на хлѣбъ и мясо сосредоточены, въ противоположность южной Германіи, въ нѣсколькихъ крупныхъ городахъ, и ихъ не трудно будетъ замѣнить какими-либо другими налогами или отчасти пособіями со стороны казны; однако предстоящая отмѣна вызываетъ сильный протестъ [2]) и ходатайства объ отсрочкѣ.

Городскіе представители вообще недовольны ограниченіями косвеннаго обложенія: „если исключить города съ октруа на хлѣбъ и мясо, то врядъ-ли найдется много прусскихъ общинъ, гдѣ хотя-бы 10% бюджета составляли косвенные налоги", заявляетъ съ сожалѣніемъ на ганноверскомъ съѣздѣ г. Мертенсъ; нефтяные продукты уже „заняты", остаются электрическое освѣщеніе и строительные матеріалы— мало доходныя статьи. [3]) Понятно, что городскіе съѣзды хлопочутъ объ отсрочкѣ отмѣны октруа на хлѣбъ и мясо [4]) или о введеніи трактирнаго и др. сборовъ. [5]) Но надеждамъ на отсрочку, повидимому, не суждено осуществиться и, слѣдовательно, нужно искать выхода въ повышеніи прямыхъ налоговъ и н. на оборотъ.

c) Въ системѣ *прямого* обложенія зак. 1893 г. привелъ на первыхъ порахъ къ значительнымъ измѣненіямъ: доля *реальныхъ* налоговъ увеличилась съ 16,3% (1894—5) до 44% (1895—6); увеличеніе коснулось гл. обр. *подомоваго* налога (что объясняется, впрочемъ, въ значительной мѣрѣ произведенной предъ тѣмъ переоцѣнкой) и промысловаго н.:

поступл. поземельн. н. сост. въ $189^4/_5$ г.	—4,17 м., а въ $189^5/_6$	—6,73
„ подомоваго „ „ „	19,14 „ „	52,16
„ промыслов. „ „ „	4,25 „ „	23,33
	27,776	83,12
„ личныхъ нал. „	142,56	105, 9

1) Stat. Jahrb. deutscher Städte v. Neefe. 1908, s. 476.

2) Противъ отмѣны Scholz и др. участники сборн. Gemeindefinanzen, также Biermer, o. c. и др.

3) Protok. d... Hannov. Städtetages 1903, s. 8—9.

4) ib., 36—7: предложеніе Рисмюллера.

5) предлож. Бреме; ссылки на примѣръ Петербурга (s. 38).

Но на этомъ движеніе остановилось, и въ дальнѣйшемъ мы замѣчаемъ скорѣе обратную тенденцію: въ 1899—00 г. личное обложеніе поднимается снова до 153,88 м., тогда какъ реальное только до 109,7 м. [1]) Въ 17 Grossstädte Пруссіи констатируемъ то-же соотношеніе: [2]) реальн. нал. подоходн.

	реальн. нал.		подоходн.	
189⁴/₅	6,17		32	
189⁵/₆	18,37	(увел.	25,93	(увел.
190²/₃	29,64	на 60%)	47,26	на 80%)

Итакъ реальнымъ налогамъ не удалось вытѣснить подоходнаго, который всетаки остался главнымъ прямымъ налогомъ общины. И понятно: тутъ вліяли не только интересы владѣльцевъ недвижимости, но и самые недостатки прусскаго реальнаго обложенія. Впрочемъ, авторы закона 93 г. не скрывали этихъ недостатковъ: „нельзя отрицать, говорится въ объяснительной запискѣ, что *существующія формы* поземельнаго, подомоваго и промысловаго налога далеко не вездѣ примѣнимы въ качествѣ общинныхъ налоговъ, поэтому желательно, чтобы общины замѣнили государственныя формы реальнаго обложенія *другими*, болѣе приспособленными къ мѣстнымъ условіямъ" [3]).

Взиманіе надбавокъ имѣло, по предположенію законодателя, провизорный характеръ, пока общины не создадутъ самостоятельныхъ реальныхъ нал. Не навязывая общинамъ опредѣленныхъ формъ, правительство давало нѣкоторыя общія директивы и образцовые уставы.

Въ городскихъ управленіяхъ устарѣлая и неподвижная форма обложенія недвижимости встрѣтила, разумѣется, мало защитниковъ: устарѣлость поземельнаго кадастра, 15-лѣтнія переоцѣнки домовъ, обложеніе *валового* цохода, падающее особенно высоко на дома съ мелкими квартирами, отсутствіе вычета долговъ и невозможность настичь приростъ цѣнности незастроенныхъ участковъ—всѣ эти извѣстные доводы повторяются въ рѣчахъ, докладахъ; только насчетъ льготы для торговопромышленныхъ помѣщеній слышатся споры:

---

[1]) Kaufmann, s. 352.

[2]) Scholz, s. 295.

[3]) Motive zu §§ 3—4 d. Gesetzentw. wegen Aufhebung dir. Staatssteuer, цит. у Schöen'a, s. 241.

защитники ея ссылаются на то, что они уже обложены въ промысловомъ налогѣ [1]), противники возмущаются пониженіемъ ставки въ тотъ моментъ, когда доходъ собственника (съ отдачей подъ торговое заведеніе) возрастаетъ... Для освобожденія отъ всѣхъ указанныхъ недостатковъ необходимо отказаться отъ существующей формы (staatliche Veranlagung).

Нѣкоторые предлагали остаться при обложеніи дохода; но участить оцѣнки и ввести нѣкоторые другіе коррективы (напр., уничтожить льготу для торговыхъ помѣщеній) [2]). Рядъ крупныхъ городовъ ввелъ у себя такой улучшенный Ertragsteuer, въ томъ числѣ Берлинъ и Кёнигсбергъ, вскорѣ отказавшіеся отъ него. Теперь онъ взимается въ слѣдующихъ большихъ городахъ [3]):

	Альтонѣ,	Касселѣ,	Галле,	Ганноверѣ,	Познани	и Висбаденѣ
ставки:	16 и 12% [4])	5,4	5,51	5,4	4	4 и 2%,

причемъ въ Альтонѣ переоцѣнки производятся каждые пять лѣтъ, въ Познани—каждые три года, а въ Галле—ежегодно; льгота для торгово-промышленныхъ помѣщеній большею частью отмѣнена или смягчена (Альтона: 16 и 12%); въ Познани дома съ дешевыми квартирами (ниже 300 м.) облагаются на 25% ниже остальныхъ.

Но всетаки и при ежегодномъ обложеніи чистаго дохода остается неудовлетворительной оцѣнка занятыхъ собственниками помѣщеній (требуется провѣрка по продажнымъ цѣнамъ), а главное, остается ненастигнутымъ приростъ цѣнности земельныхъ участковъ.

О недостаткахъ прямыхъ налоговъ говорилось на гор. съѣздахъ: ганноверскомъ (Protok., 13—15), саксенъ-ангальтскомъ (Prot., 8—14), 12-мъ зап.-прусск. (19—22; Мицлафъ показалъ, что мелкія помѣщенія облагаются на 30% выше дорогихъ квартиръ).

[1]) Этотъ обычный доводъ—недоразумѣніе, т. к. промысловый налогъ уплачивается нанимателемъ, а подомовый, поскольку онъ не перелагается, собственникомъ. Льгота торгов. помѣщ. ведетъ къ переложенію подомоваго н. на нанимателей *жилыхъ* помѣщеній.

[2]) Сохранивъ ее для фабрикъ (Mertens — Hannov. Städtetag 1903. 15 — 16.

[3]) Stat. Jahrb. deut. Städte 1908, s. 479.

[4]) Съ чистаго дохода, за вычетомъ 20—25% на расходы.

Правительство, предлагавшее сначала даже образцовый статутъ налога съ ежегоднаго чистаго дохода, вскорѣ убѣдилось, по словамъ г. Реймаруса, что и этотъ налогъ сохраняетъ главные недостатки прежняго обложенія, и въ циркулярѣ 1899 г. рекомендуетъ уже налогъ *по цѣнности*. Съ тѣхъ поръ движеніе въ пользу Wertsteuer быстро растетъ; наряду съ нимъ въ 20-мъ столѣтіи развивается налогъ на переходъ недвижимости и на приростъ цѣнности. Собственно, задача всѣхъ этихъ новыхъ налоговъ — захватить *приростъ цѣнности земли*.

21. Новыя формы городскихъ налоговъ въ Пруссіи.

Я говорилъ уже, что въ Пруссіи ростъ городовъ со всѣми послѣдствіями проявился въ болѣе рѣзкой формѣ, чѣмъ въ южной Германіи: на равнинахъ ея могли свободнѣе раскинуться города-гиганты, на почвѣ почти „аграрнаго" государства капитализмъ встрѣчалъ меньше препятствій, чѣмъ въ мѣстностяхъ съ ремесленной промышленностью, подчасъ ведущей свой родъ со среднихъ вѣковъ.

Понятно, и цѣны городской земли расли съ феноменальной быстротой: не касаясь даже тѣхъ исключительныхъ случаевъ, которые приведены г. Дамашке въ его Aufgaben der Gemeindepolitik (какъ-то: знаменитаго картофельнаго поля крестьянина Киліана, ставшаго излюбленнымъ примѣромъ возрастанія цѣнъ, и другихъ курьезовъ), стóитъ остановиться на *общихъ* цифрахъ роста земельной цѣнности въ важнѣйшихъ городахъ: такъ цѣна *земли* (капитализированная изъ $5^1/_2$ % доходности) въ Берлинѣ поднялась, по исчисленіямъ г. Фогта, съ 17 м.м. въ 1830 г. и 83 м. въ 1853 г. до 1459 м. въ 1875 г. и 2118 м. въ 98-мъ; быстрый ростъ въ 60-хъ и 70-хъ годахъ завершился кризисомъ, за которымъ послѣдовалъ новый подъемъ въ 90-хъ; цѣна кв. метра поднялась съ 1865 по 95 г. въ Старомъ Берлинѣ въ 5 разъ (530 : 105), въ Фридрихсштадтѣ въ 7 слишкомъ разъ (653 : 87)... Еще быстрѣе росли цѣны въ Шарлоттенбургѣ, Шёнебергѣ и другихъ пригородахъ Берлина [1]).

---

[1]) P. Voigt. Grundrente u. Wohnungsfrage in Berlin u. seinen Vororten. Iena 1901.

Въ Бреславлѣ средняя цѣна участка поднялась съ 1830—9 по 1890—5 г. въ $8^1/_2$ разъ [1]), во Франкфуртѣ ростъ цѣны за 1893—94 г.г. достигъ въ одномъ случаѣ 581,3 % и въ большинствѣ случаевъ составлялъ 100—300 %.

Мысль объ обложенiи прироста цѣнности городскихъ недвижимостей была высказана вполнѣ опредѣленно еще въ 70-ыхъ годахъ во время спекулятивной горячки, охватившей Германiю, и ужасовъ квартирной нужды: А. Вагнеръ развивалъ ее на съѣздѣ соцiалъ-политиковъ, но не встрѣтилъ поддержки; въ 90-ыхъ годахъ, съ новымъ приливомъ населенiя въ города и поразительнымъ ростомъ земельныхъ цѣнъ квартирный вопросъ въ Берлинѣ и другихъ прусскихъ городахъ всталъ снова въ острой формѣ, спекуляцiя приняла грандiозные размѣры, вызывая зависть и раздраженiе осѣдлыхъ домовладѣльцевъ, пропаганда союза боденреформеровъ нашла благопрiятную почву, тѣмъ болѣе что финансовыя нужды городовъ и реформа 93 г. толкаютъ на путь новыхъ налоговъ съ недвижимости: перiодическаго обложенiя по цѣнности и налога на переходъ недвижимости. Первое коснулось сначала незастроенной земли.

Обложенiе по капитальной цѣнности.

Обложенiе по цѣнности, выступающее на смѣну Ertragsteuer'а, имѣло главной цѣлью захватить приростъ цѣнности незастроенныхъ участковъ, собственники которыхъ, „выжидая цѣнъ" и платя ничтожный поземельный налогъ, тормозятъ строительную дѣятельность. Поэтому новая форма была распространена сначала только на незастроенные участки въ формѣ такъ называемаго Bauplatzsteuer. K. A. G. 1893 г. вводитъ этотъ налогъ въ § 27: недвижимости, цѣна которыхъ повысилась вслѣдствiе установленiя плана застройки (Baufluchtlinien), могутъ быть привлекаемы къ обложенiю соотвѣтственно этой болѣе высокой цѣнѣ своей въ бóльшей мѣрѣ, чѣмъ прочiя недвижимости. Законъ ста-

---

[1]) А въ иныхъ случаяхъ поднялась съ 1820 по 70 г. съ 5 до 300 тал. за кв. руту. Kieseritzky. Das Gelände d. ehemaligen Festung Breslau 1903, цитир. у K. v. Mangoldt'a. Die städtische Bodenfrage 1907, s. 9 u. 38.

вить такимъ образомъ налогъ въ тѣсную связь съ установленіемъ Baufluchtlinien, хотя не ограничиваетъ его участками, прилегающими къ предполагаемымъ улицамъ, и не требуетъ, чтобы улицы были уже проведены [1]); налогъ не распространяется на участки, расположенные на старыхъ, такъ называемыхъ историческихъ, улицахъ; онъ предполагаетъ установленіе плана застройки по правиламъ 1875 г.

Нѣсколько общинъ, въ томъ числѣ Берлинъ, ввели у себя новый налогъ. Однако Bauplatzsteuer не получилъ распространенія и даже былъ отмѣненъ въ Берлинѣ и нѣкоторыхъ другихъ городахъ.

Противники его указывали на произвольность оцѣнокъ, неопредѣленность объекта, вредъ высокаго обложенія малодоходныхъ, хотя-бы и цѣнныхъ участковъ, опасность уничтоженія садовъ [2]), тягость для пригородныхъ крестьянъ: обложенію подлежатъ, говорилъ г. Мертенсъ на ганноверскомъ съѣздѣ, еще нереализованныя цѣнности, которыя могутъ исчезнуть съ упадкомъ коньюнктуры, при средней ставкѣ въ 2‰ налогъ поглощаетъ часто болѣе половины дѣйствительнаго дохода сельскихъ участковъ, и чтобы уплатить его, собственникъ долженъ дѣлать долгъ, а пожалуй и продать участокъ: общины зарѣзываютъ такимъ образомъ курицу, несущую яйца, уничтожая цѣнность земельной собственности [3])... Всѣ эти нападки, повторяемые еще со времени Гансена, касались собственно принципа обложенія по цѣнности, но не объясняютъ намъ, почему именно Bauplatzsteuer потерпѣлъ неудачу. Главнымъ затрудненіемъ является само понятіе „строительный участокъ“: какъ отграничить его отъ сельскаго? Прусскій законъ ограничилъ его предѣлами городского плана (Baufluchtlinien), но этимъ лишилъ города возможности настичь спекуляцію въ самомъ началѣ ея — до

---

[1]) См. Ausführungsanweisung. v. 10 Mai 1894 u. Zelle. D. Städteordnung v. 1853, nebst d. K. A. G. Berlin 1903, 71—2.

[2]) 24 Westfäl. Städtetag 1901. Больдтъ возражалъ на этотъ доводъ, что если собственникъ сада готовъ ежегодно терять проценты на капитальную стоимость, то налогъ въ 2‰ не побудитъ его къ застройкѣ сада.

[3]) Hannov. Städtetag 1903, s. 18—19.

установленія плана. Да и самую причинную зависимость между повышеніемъ цѣны участка и Baufluchtlinien, требуемую закономъ, довольно мудрено доказать: „сомнительно вообще, говорилъ г. Мицлафъ, увеличиваетъ-ли утвержденіе плана, какъ таковое, цѣнность участковъ“..

Налогъ повелъ къ безчисленнымъ жалобамъ и процессамъ и оказался малодоходнымъ. Изъ него ничего не выходитъ, признаются участники городскихъ съѣздовъ. Гораздо бóльшее распространеніе получилъ налогъ по цѣнности со *всѣхъ* недвижимостей—Wertsteuer.

Wertsteuer.

Убѣдившись въ непригодности переданныхъ имъ реальныхъ налоговъ, прусскіе города стали искать новыхъ формъ обложенія недвижимости, и правительство пошло имъ навстрѣчу, рекомендуя переходъ къ обложенію по цѣнности и издавъ даже въ 1894 г. „образцовый“ уставъ таковаго, Основаніемъ обложенія служитъ нормальная рыночная цѣнность—gemeiner Wert.

Понятіе „gemeiner Wert“—обычная или лучше *нормальная* цѣнность-служило предметомъ довольно продолжительныхъ споровъ еще при обсужденіи проекта государственнаго общепоимущественнаго налога, для котораго оно также служитъ основаніемъ; спрашивается, какъ опредѣлять эту капитальную цѣнность недвижимости: путемъ капитализаціи чистаго дохода или на основаніи продажныхъ цѣнъ? Прусскіе аграріи особенно настаивали на первомъ методѣ, т. к. онъ обезпечивалъ имъ болѣе низкія оцѣнки; они ссылались на рѣдкость продажъ сельскихъ недвижимостей. Но извѣстный комментаторъ зак. 93 гг. Фуистингъ возражалъ, что для болѣе или менѣе обширнаго района и промежутка времени всегда найдутся среднія продажныя цѣны даже для сельскихъ недвижимостей (относительно городскихъ и спора нѣтъ), а капитализація дохода есть безполезный кружный путь, между тѣмъ какъ есть прямой; поэтому онъ высказался за продажныя цѣны, какъ *единственное* основаніе при исчисленіи *gemeiner* Wert. Къ тому-же склонилось правительство. Министерство финансовъ такъ поясняло понятіе gemeiner Wert: это—цѣнность, которую земельный участокъ

можетъ имѣть для *всякаго* владѣльца. Цѣнность пріятныхъ качествъ и удобствъ, важныхъ для *каждаго* собственника, причисляется къ нормальной цѣнности.

Обусловленная особыми обстоятельствами чрезвычайная цѣнность недвижимости или цѣнность, объясняемая особымъ предпочтеніемъ даннаго участка предъ другими, равными ему, которое возникаетъ у собственника въ силу случайныхъ качествъ или отношеній, не принимается во вниманіе.

Ожиданіе будущаго болѣе доходнаго пользованія участкомъ лишь постольку принимается въ сооображеніе, поскольку оно уже въ настоящемъ вызываетъ при обмѣнѣ повышеніе цѣны его.—Такъ напр. для земельныхъ участковъ вблизи большихъ городовъ принимается не та цѣна, которую они могутъ имѣть въ будущемъ при застройкѣ, а цѣна, которая въ настоящемъ дѣйствительно достигнута равными или подобными по положенію и качествамъ участками, хотя-бы она не соотвѣтствовала ихъ нынѣшней стоимости пользованія. Съ другой стороны, напр., цѣнность сельскаго владѣнія, предназначеннаго для сельскаго или лѣсного хозяйства, опредѣляется настоящимъ его назначеніемъ и настоящими качествами и пользованіемъ, а не той цѣной, которая была-бы получена, если-бы владѣніе было раздѣлено на мелкіе участки (парцеллировано) и реализовано или (всецѣло или въ частяхъ) иначе использовано.

Цѣнность концессій не входитъ въ gemeiner Wert, но *приспособленіе* как.-либо дома, скажемъ подъ отель, повышаетъ его оцѣнку наряду съ мѣстоположеніемъ и др. условіями [2]).

Образцовый уставъ м-ва финансовъ предлагаетъ для опредѣленія gemeiner Wert ежегодныя оцѣнки или періодическія—каждые три года.

Уставъ допускаетъ льготное обложеніе строительныхъ товариществъ въ размѣрѣ $^3/_4$ обычнаго оклада. Многіе домовладѣльцы возставали противъ этой льготы по вполнѣ понятной причинѣ, причемъ ссылались на § 20 K. A. G,,

[1]) B. Fuisting. Kommentar z. Ergänzungsst, s. 56 u. f.
[2]) Kollath (познанск. съѣздъ 1903, проток., стр. 34),

находя, что льгота противорѣчитъ требуемой закономъ равномѣрности обложенія [1]).

Въ виду указанныхъ сомнѣній министерство финансовъ и внутр. дѣлъ разъяснили, [2]) что зак. 93 г. не воспрещаетъ устанавливать различныя ставки и нормы Wertsteuer для отдѣльныхъ категорій участковъ или группъ владѣнія, напр. для садовыхъ, огородныхъ и пр. участковъ, для поощренія строительныхъ товариществъ съ общеполезными цѣлями (gemeinnützige Baugenossenschaften), домовъ съ дешевыми квартирами... Разъясненіе имѣетъ обратную силу, слѣд., всѣ „юридическія" возраженія домовладѣльцевъ противъ льготы отпадаютъ.

Покровительство новой формѣ обложенія со стороны закона, спекулятивный ростъ земельныхъ цѣнъ въ концѣ 90-хъ годовъ и возраставшая нужда городовъ въ средствахъ вызвали къ началу нынѣшняго вѣка общее движеніе въ пользу Wertsteuer: на съѣздахъ городскихъ представителей вопросъ о немъ былъ центральнымъ пунктомъ вниманія; на вестфальскомъ съѣздѣ 1901 года [3]) его горячо рекомендовалъ представитель Дортмунда Больдтъ, на съѣздѣ провинціи Саксоніи и герцогства Ангальтъ [4]) докладъ Реймаруса встрѣтилъ почти всеобщее сочувствіе. Ораторы указывали [5]), что цѣль реформы только болѣе цѣлесообразное и справедливое распредѣленіе той суммы налоговъ, которая уже взимается, и что мысль обложить землевладѣніе сильнѣе, чѣмъ теперь, совершенно исключается; и въ восточныхъ провинціяхъ идея налоговъ почти не встрѣтила принципіальныхъ противниковъ, но тамъ указывалось [6]) на нецѣлесообразность новаго налога въ мелкихъ городахъ, пока ростъ земельныхъ цѣнъ въ нихъ мало замѣтенъ; одна-

---

[1]) Jochmus въ Gem.-Zt. 1903, s. 204, также Kollath на познанск. съѣздѣ 1903 г., s. 33.

[2]) 7 aug. 1906.

[3]) Verh. d. 24 Westfälischen Städtetages am 21 — 2 Iuni 1901 in Oeynhausen Dortmund 1902, s. 816.

[4]) Sten. Ber. über d. Verh. d. Städtetages d. Provinz Sachsen u. d. Herz. Anhalt 5—7 Iuni 1903 in Weissenfels a. S. Magdeburg. 1903, s. 5—53.

[5]) Schmidt и др., ib., s. 38.

[6]) Wilms на познанскомъ съѣздѣ: Verh. d. 5 Städtetages d. Prov. Posen a. 2—3 Okt. 1903, zu Inowrazlaw. Posen 1904.

ко, находились сторонники его и для мелкихъ городовъ при условіи болѣе рѣдкихъ переоцѣнокъ, напр. каждые три года [1]).

Мы видимъ, что по всѣмъ прусскимъ городамъ проходитъ какъ-бы волна податной реформы; пароль реформаторовъ — налогъ по цѣнности; до 9 мая 1906 г. его ввели уже 234 общины, теперь это число должно достигать, судя по дальнѣйшимъ свѣдѣніямъ, около трехсотъ. Почти всѣ важнѣйшіе города Пруссіи ввели его, причемъ ставки колеблются отъ 2‰ (въ Дюссельдорфѣ, Висбаденѣ) до 4,25 ‰ (Киль); нѣкоторые города устанавливаютъ различныя ставки для застроенныхъ и незастроенныхъ недвижимостей: въ этомъ случаѣ обложеніе вторыхъ достигаетъ иногда 4,8 ‰ (Шарлотенбургъ) [2]). Хотя эти ставки не высоки, но дифференціацією ихъ разсчитываютъ ограничить спекуляцію „строительными" участками. Тамъ, гдѣ налогъ взимается только съ незастроенныхъ участковъ, мы имѣемъ, въ сущности, Bauplatzsteuer, но безъ установленныхъ для послѣдняго и указанныхъ выше ограниченій. Наряду съ обложеніемъ незастроенныхъ участковъ по цѣнности застрахованныя недвижимости облагаются по доходности. Иногда оба основанія примѣняются совмѣстно.

Городъ Наумбургъ пытался сочетать обѣ системы—обложеніе по доходу и по цѣнности, суммируя ежегодную стоимость пользованія и 4% продажной цѣнности и дѣля сумму пополамъ; ставка налога—около 9½ %. Эта интересная половинчатая реформа даетъ возможность отчасти привлечь къ обложенію приростъ цѣнности, но требуетъ двойныхъ оцѣнокъ.—Въ предмѣстіи Берлина Nieder - Schönweide придумали съ цѣлью поразить спекулянтовъ новую комбинацію: половина всей суммы налога съ недвижимости, опредѣляемой на каждый годъ, взимается по *площади владѣнія* (слѣд., независимо отъ дохода), другая половина — по стоимости пользованія.

---

[1]) Aktenstücke d. 12 westpreuss. Städtetages, abg. in. Zoppot 1903, Danzig 1903. s. 26.

[2]) Stat. Jahrb. deut. Städte 1908, s. 479.

Франкфуртъ на М. раздѣлилъ въ 1895 г. обложеніе недвижимости на подомовый налогъ (4%) съ валового дохода (застроенныхъ участковъ) и поземельный (1‰) по цѣнности съ незастроенныхъ участковъ. Оцѣнка происходила каждые 3 года, для чего вся мѣстность дѣлилась на округи съ одинаковой цѣнностью земли, для каждаго округа устанавливалась нормальная цѣнность на основаніи продажныхъ цѣнъ.

Берлинъ [1]) тоже ввелъ у себя въ 1907 году, въ сущности, смѣшанную форму обложенія, которая по отношенію къ застроеннымъ недвижимостямъ является обложеніемъ по капитализированному доходу, а для незастроенныхъ — по продажной цѣнности. Нормальная цѣнность (gemeiner Wert), являющаяся основаніемъ обложенія, опредѣляется, по категорическому предписанію устава, по наемной цѣнности дома за вычетомъ опредѣленныхъ расходовъ на эксплуатацію, на ремонтъ, извѣстнаго процента на амортизацію капитала и т. д. Процентъ капитализаціи не опредѣленъ въ законѣ, въ настоящее время онъ составляетъ отъ $4^1/_3$ % до 6%, т. е. чистый доходъ помножается на 23—17. Мы видимъ, такимъ образомъ, что при опредѣленіи цѣнности принимается въ соображеніе меньшая доходность домовъ съ дешевыми квартирами. Доходъ не обязателенъ въ качествѣ основанія исчисленія и не принимается въ разсчетъ: 1) если онъ на 25% ниже обычнаго; 2) если онъ включаетъ вознагражденіе за инвентарь, мебель и т. д.; 3) если доходъ съ дома зависитъ отъ доходности помѣщающагося въ немъ предпріятія, въ частности: трактировъ, отелей. Новый налогъ долженъ быть „подвижнымъ", то есть его контингентъ устанавливается ежегодно. Ставка его пока $3^1/_2$ ‰, причемъ ожидается дифференціація ставокъ для застроенныхъ и незастроенныхъ участковъ подобно тому, какъ это дѣлается въ Шёнебергѣ и Шарлотенбургѣ. Налогъ значительно увеличиваетъ обложеніе пустопорожнихъ участковъ, удачнѣе разрѣшая задачу, которую преслѣдовалъ отмѣненный Bauplatzsteuer.

Во всѣхъ указанныхъ городахъ сочетаніе дохода и цѣнности, какъ основаній обложенія, выражается въ примѣ-

---

[1]) Grundsteuerordnung d. Stadtgemeinde Berlin v. 20 April 1907, (zur Geltung v. 1 April 1908 ab.).

неніи перваго основанія къ застроеннымъ недвижимостямъ, а второго—къ незастроеннымъ.

Борьба двухъ принциповъ обложенія до сихъ поръ ведется на съѣздахъ и въ городскихъ управленіяхъ: пригородніе сельскіе хозяева жалуются на Wertsteuer (Эссенъ); на познанскомъ съѣздѣ нашли реформу излишней, такъ какъ Ertragsteuer даетъ въ Познани значительный доходъ, а побуждать собственниковъ свободныхъ участковъ къ застройкѣ нѣтъ надобности: свободной земли имѣется много; для послѣдней цѣли предпочтительнѣе повышеніе налога на переходъ собственности (?) [1]. Вообще, домовладѣльцы питаютъ больше симпатій къ послѣдней формѣ обложенія; къ тому-же она издавна существуетъ въ качествѣ государственнаго и городского сбора подъ названіемъ Umsatzsteuer (или Besitzwechselabgabe).

Umsatzsteuer.

§ 13. K. A. G. предоставляетъ общинамъ право вводить налогъ на переходъ имуществъ; сначала установленъ былъ максимумъ въ 1°/₀, затѣмъ (1896) это ограниченіе отмѣнено, но при ставкахъ, превышающихъ 1°/₀, требуется согласіе министра внутреннихъ дѣлъ и финансовъ, равно какъ въ томъ случаѣ, когда налогъ уклоняется отъ предложеннаго министерствомъ (26 іюня 1907 г.) *образцоваго* устава. Имущество должно быть дѣйствительно *отчуждено*; поэтому не подлежатъ налогу: переходъ дома выходящаго изъ товарищества къ другимъ товарищамъ (рѣш. 4 апр. 1902 г.), соединеніе имущества двухъ акціонерныхъ компаній, даже превращеніе имущества торговаго товарищества при распаденіи его въ *общую* собственность бывшихъ товарищей [2]. (Эти юридически совершенно правильные выводы высшаго административнаго суда дали поводъ, какъ мы увидимъ, къ многочисленнымъ уклоненіямъ отъ налога и къ превращенію земельныхъ компаній въ „ликвидаціонныя“ товарищества). Наоборотъ, внесеніе имущества акціонеровъ или

[1]) Prot.—Posen 1903, рѣчь г. Jaeckel'я, Wilms'a и др.

[2]) H. Kinne. D. Autonomie d. Kommunalverbände Berlin 1908, s. 458 u. f., также Nöll u. Freund (1907).

вкладчиковъ въ общую имущественную массу компаніи или соединеніе имуществъ частныхъ лицъ при образованіи торговаго товарищества, уступка имуществъ товарищества одному изъ товарищей и т. д. подлежатъ обложенію. Законъ 3 іюня 1906 г. объ имперскомъ налогѣ съ наслѣдствъ, отмѣнивъ всѣ мѣстные налоги съ наслѣдствъ (§ 60), лишилъ города возможности взимать Umsatzsteuer съ наслѣдствъ и дареній.

Umsatzsteuer встрѣчаетъ сочувствіе, какъ это ни странно на первый взглядъ, и сторонниковъ усиленнаго обложенія земли, и защитниковъ интересовъ домовладѣнія: на съѣздахъ городскихъ представителей многіе противники Wertsteuer противоставляли ему налогъ на переходъ собственности, какъ лучшій способъ настигнуть приростъ цѣнности [1]; такимъ образомъ старинная, выросшая изъ пошлинъ, форма обложенія распространяется въ Пруссіи подъ флагомъ борьбы со спекуляціей. Налогъ взимается большей частью въ размѣрѣ 1 — 2%, рѣже 1/2 %; во многихъ городахъ ставки различны для застроенныхъ недвижимостей и незастроенныхъ, переходъ которыхъ облагается вдвое выше [2]; нерѣдко къ общей ставкѣ присоединяются надбавки, размѣръ которыхъ опредѣляется разницей между цѣной продаваемой земли и цѣной сельскохозяйственныхъ участковъ.

Дифференціація ставокъ для застроенной и незастроенной недвижимости свидѣтельствуетъ о тенденціи ограничить спекуляцію „строительными" участками, а повышеніе ихъ въ зависимости отъ абсолютной цѣны ихъ или избытка надъ сельскохозяйственной представляетъ попытку учесть приростъ цѣнности. Дальнѣйшее развитіе привело къ непосредственному обложенію послѣдняго въ формѣ Wertzuwachssteuer.

---

[1]) См. г. Гейзеръ изъ Галле на Саксенъ-ангальтскомъ съѣздѣ. Проток., стр. 46 и др.

[2]) См. Gemeindesteuern in den preuss. Grossstädten 1907. (Изд. стат. бюро г. Эльберфельда съ дополн. изъ Kommun. Jahrbuch. I, 1908.

Налогъ составляетъ: 1/2 % въ Ахенѣ, 1 % въ Барменѣ, Кобленцѣ, Крефельдѣ, Мюльгеймѣ, (Мюнхенѣ), 1 Гладбахѣ, Ремшейдѣ, Золингенѣ, Гагенѣ, Виттенѣ, Альтонѣ, Данцигѣ и Познани, 1 1/2 % въ Мюльгеймѣ (на Рейнѣ), Бохумѣ, Дортмундѣ, 2 % въ Боннѣ, Кёльнѣ, Дюисбургѣ,

Wertzuwachssteuer.

Изъ прусскихъ городовъ первымъ ввелъ налогъ на приростъ цѣнности Франкфуртъ на Майнѣ: нуждаясь въ средствахъ на устройство улицъ и проч., городской совѣтъ проектировалъ уже въ 90-хъ годахъ обложить быстрый приростъ цѣнности недвижимостей, но удалось осуществить идею только въ 1904 г. послѣ упорной борьбы: давно существующій во Франкфуртѣ налогъ на переходъ собственности—Währschaftssteuer—былъ дополненъ обложеніемъ прироста, но послѣднему были поставлены чрезвычайно тѣсныя границы: минимальный процентъ прироста въ 30% и срокъ владѣнія менѣе пяти лѣтъ для застроенныхъ и десяти лѣтъ для незастроенныхъ участковъ. При срокѣ выше 20 лѣтъ вмѣсто налога на приростъ взимается дополнительный Umsatzsteuer въ размѣрѣ 1% при срокѣ влад. 20—30 лѣтъ, 1½ % — 30 — 40 л. и 2% — болѣе 40 л. съ застроенныхъ участковъ, а съ незастроенныхъ — 1% при срокѣ 10 — 20 л. и т. д. до 6% при срокѣ свыше 60 л.

Вся эта сложная и нѣсколько странная система мотивировалась особенностями землевладѣнія во Франкфуртѣ: сосредоточеніемъ большихъ пространствъ въ рукахъ нѣсколькихъ милліонеровъ (Ротшильдовъ, Муммъ, Бетманъ-Гольвегъ) и недостаточнымъ предложеніемъ земельныхъ участковъ; путемъ новаго обложенія разсчитывали затруднить съ одной

Дюссельдорфѣ, Эльберфельдѣ, Эссенѣ, Трирѣ, Гаммѣ, Килѣ, Висбаденѣ и Кёнигсбергѣ; ½ % для застроен. и 1 % для незастроен. въ Гёрлицѣ, 1 % и 2 % въ Берлинѣ, Бреславлѣ, Шарлотенбургѣ, Галле, Риксдорфѣ и Шёнебергѣ.

Въ Билефельдѣ	½ и 1	съ застр.	и 1—1½ %	съ незастр.	
„ Мюнстерѣ	0,6 и 1	„	1	„	въ зависимости отъ цѣны земли.
„ Ганноверѣ	1	„	1, 1½, 2	„	
„ Магдебургѣ	0,6	„	0,6, 1½	„	
„ Штетинѣ	1½	„	1½, 3	„	
„ Касселѣ	1	„	2 (при торгахъ—½)		
„ Реклингхаузенѣ	1	1 (при цѣнѣ до 1 м. за кв. м.) и 2%.			
„ Гельзенкирхенѣ	1½ % +	1 — 15 % съ излишка цѣны незастр. уч. надъ сельскохозяйственной + ½ % съ застроен. при срокѣ влад. > 20 л.			
„ Эрфуртѣ	1 % +	1 % съ избытка над. с.-х. цѣной съ незастр.			
„ Франкфуртѣ	2 % +	1—6 % при владѣніи > 20 лѣтъ.			

стороны спекулятивный оборотъ, съ другой—продолжительную задержку предложенія, поощряя „здоровое“ землевладѣніе срокомъ 5—20 лѣтъ [1]). Но изложенная система вовсе не способствовала намѣченной задачѣ, такъ какъ освобожденіе отъ Zuwachssteuer владѣнія срокомъ 5—20 л. побуждало скорѣе къ задержкѣ предложенія [2]). Поэтому уставъ вскорѣ былъ измѣненъ: Zuwachssteuer распространенъ на владѣніе 5 — 20 лѣтъ, а свободный отъ налога приростъ пониженъ. Въ настоящее время Währschaftsgeld представляется въ слѣдующемъ видѣ [3]): онъ взимается при обмѣнѣ недвижимости въ размѣрѣ 2% цѣны, условленной или высшей, предложенной на аукціонѣ (§ 1 — 2). Надбавки при срокѣ свыше 20 лѣтъ остались прежнія. Zuwachssteuer подлежитъ чистый приростъ выше 15% (по присоединеніи къ первоначальной цѣнѣ затратъ и 5% на расходы по пріобрѣтенію, а для незастроенныхъ участковъ — 4% за каждый годъ владѣнія); ставки налога прогрессируютъ отъ 2% при приростѣ 15—20% до 25%. Отвѣтственны за платежъ солидарно продавецъ и покупатель, причемъ, однако, если одинъ изъ нихъ освобождается отъ налога, то другой облагается въ половинномъ размѣрѣ. Налогъ не взимается съ наслѣдствъ и дареній (согласно зак. 1906 г., монополизировавшему ихъ обложеніе для имперіи), при принудительныхъ разверсткахъ (Umlegung) участковъ и т. д.

Финансовые результаты налога (послѣ реформы 1906 г.) довольно удовлетворительны: поступленія его въ 1907 г. = 487,8 т. м.; правда, они значительно ниже поступленій Umsatzsteuer (1.790 т. м.); задержки оборота, которую пророчили противники налога, онъ не вызвалъ [4]).

Примѣру Франкфурта послѣдовали другіе прирейнскіе города и прежде всего богатый Кёльнъ, гдѣ налогъ явился результатомъ компромисса послѣ ожесточенной борьбы гор.

---

[1]) Brunhuber. Die Wertzuwachssteuer 1906, s. 109—10.

[2]) См. Boldt. D. Wertzuwachssteuer 1907, s. 64 — 6, и Kumpmann. idem. 1907 (Ergänz.—Heft d. Zt. f. d. ges. Staatsw.).

[3]) Steuerordnung d. Währschaftsgeld betr. 12 Okt. 1906 v. Frankfurt a. M.

[4]) Исторію налога см. у Brunhuber, Boldt и Kumpmann, op. cit.

совѣта и нац.-либераловъ съ „ультрамонтанами“: онъ взимается только съ будущаго прироста, тогда какъ гор. совѣтъ предполагалъ захватить приростъ съ 1880-го г.; въ быстро растущихъ Дортмундѣ и Эссенѣ налогъ встрѣтилъ общее сочувствіе: подобно Франкфурту Эссенъ взимаетъ при владѣніи долѣе 20 лѣтъ дополнительный Umsatzsteuer вмѣсто Zuwachssteuer; ставки *постепенно* понижаются при срокѣ владѣнія выше 10 лѣтъ—на $\frac{1}{20}$ за каждый лишній годъ.

Въ Дортмундѣ ставки невысоки, но за то первоначальный срокъ, отъ котораго насчитывается приростъ, не былъ, по проекту, установленъ; администрація потребовала опредѣленія предѣльнаго срока въ этомъ отношеніи, каковымъ былъ принятъ 1860-ый годъ; для участковъ, купленныхъ раньше, начальной цѣной признается 2000 м. за аръ въ предѣлахъ города и 60 м. внѣ предѣловъ (цифры выше дѣйствительныхъ цѣнъ, благодаря чему цифра прироста сокращается [1]).

Распространившись по берегамъ Рейна, Zuwachssteuer проникаетъ въ остальныя области Пруссіи: въ 1906 г. проектъ его въ Берлинѣ вызвалъ обширные дебаты; отклоненный податной комиссіей, онъ былъ одобренъ въ принципѣ (21-го марта 1907 г.) собраніемъ гор. гласныхъ, но до сихъ поръ не сталъ закономъ. Между тѣмъ окружающія германскую столицу предмѣстья, превратившіяся въ нѣсколько (десятковъ) лѣтъ изъ деревушекъ въ значительные города, поспѣшили использовать новую форму обложенія (Pankow, Tegel...).

Въ 1907 г. ее вводятъ у себя Бреславль, Іена, Киль, Марбургъ и др., въ 1908 г. — Кёнигсбергъ, проектируетъ Гёттингенъ...

На городскихъ съѣздахъ 1906/7 г. Zuwachssteuer играетъ такую-же роль „проблемы дня“, какъ Wertsteuer въ 1901—3 г.г.: послѣдній уже внѣдрился въ жизнь и облегчаетъ распространеніе перваго; привыкши къ понятію капитальной цѣнности, тяжеловатая, но послѣдовательная нѣмецкая мысль подошла вплотную къ проблемѣ обложенія „коньюнктурнаго“ дохода...

---

[1]) Совершенно особенная система нал. въ Гельзенкирхенѣ. См. слѣд. главу.

На саксенъ-ангальтскомъ съѣздѣ [1]) адвокатомъ новаго налога оказывается тотъ-же магдебургскій бургомистръ Реймарусъ, который ратовалъ въ 1903 г. за Wertsteuer; сторонникъ „разумныхъ“ реформъ и противникъ „der rabiater Bodenreformer“, Р. предлагаетъ взять за образецъ Zuwachssteuer кёльнскій статутъ, привлекающій его своей умѣренностью.

Новый источникъ дохода становится уже яблокомъ раздора между различными мѣстными союзами и государствомъ: прусскій ландтагъ ввелъ налогъ на приростъ цѣнности въ податную систему уѣздовъ (Kreise — зак. 1906 г.), и характерно, что прусскіе аграріи выразили въ общемъ сочувствіе реформѣ (только представитель центра графъ Шпее возражалъ противъ распространенія налога на *сельскія* недвижимости въ виду трудности установленія прироста): они понимаютъ, что главная доля прироста, а, слѣдовательно, и налога, упадетъ на города [2]). Нѣсколько округовъ уже воспользовались новымъ закономъ: такъ напримѣръ, въ округѣ Блументаль введенъ налогъ съ будущаго прироста выше 10% въ размѣрѣ 5—30%.

Раздаются уже голоса въ пользу привлеченія прироста цѣнности къ государственному обложенію: движеніе въ пользу государственнаго Zuwachssteuer выразилось въ петиціи въ прусскій ландтагъ (за 62087 подписями) о введеніи такого налога. Въ засѣданіяхъ комиссіи ландтага отъ 4-го февраля и 3-го марта 1908 года вопросъ подвергся обсужденію, причемъ докладчикъ (Dietrich) [3]) указывалъ на возрастающія потребности (увеличеніе жалованій, школьныхъ расходовъ) и на невозможность повышенія ставокъ подоходнаго налога при нынѣшнемъ состояніи промышленности. Проектъ встрѣтилъ однако серьезную критику со стороны представителя министерства финансовъ Strutz'а, который указывалъ на неудобство общихъ источниковъ дохода для государства и общинъ; обложеніе прироста—эту новую, мало еще испытанную форму (ее ввели 87 общинъ

[1]) Sten. Ber... d. Städtetages d. Prov. Sachsen u. d. Herz. Anhalt a. 7—9. Juli 1907 zu Eilenburg., s. 60—77.

[2]) Тѣ-же „прогрессивныя“ стремленія уже проявляются кое-гдѣ въ нашихъ земствахъ.

[3]) Deutsche Gem.—Zt 1908, № 22; см. A. Wagner. Staatl. Zuwachssteuer. Jahrb. d. Bodenreform IV, 2.

изъ 36000) — слѣдуетъ оставить общинамъ, тѣмъ болѣе что она основана на принципѣ услуги и возмездія (?) [1]), а госуд. обложеніе основано на платежеспособности. Къ нему присоединились другіе члены комиссіи, и предложеніе было отвергнуто.

---

[1]) Съ этимъ мнѣніемъ г. Strutz'а нельзя согласиться, т. к. Zuwachssteuer можно всецѣло „обосновать" на принципѣ платежеспособности.

Глава V.

Новыя формы мѣстнаго обложенія городскихъ недвижимостей въ Германіи.

§ 22.

Предшествующіе очерки показываютъ намъ все разнообразіе общинно-податныхъ системъ отдѣльныхъ государствъ и областей, входящихъ въ составъ германской имперіи: съ одной стороны Эльзасъ—Лотарингія съ однообразной французской системой мѣстнаго обложенія и близкая ей по типу Баварія, гдѣ надбавки къ реальнымъ налогамъ и косвенные нал. въ большихъ городахъ составляютъ основу городскихъ бюджетовъ, съ другой стороны Пруссія съ самостоятельнымъ реальнымъ обложеніемъ, ничтожной ролью косвеннаго, разнообразіемъ формъ; между ними Вюртембергъ, присоединившій (1903) къ реальнымъ нал. подоходное (надбавочное) обложеніе, Баденъ, создавшій удачную промежуточную форму шедулярнаго общепоимущественнаго налога и благодаря этому довольствующійся надбавочной формой общиннаго обложенія, Гессенъ на перепутьи между баденскимъ и прусскимъ образцомъ.

И тѣмъ не менѣе мы замѣчаемъ въ обложеніи городской недвижимости всѣхъ этихъ государствъ нѣкоторыя общія тенденціи, еле намѣчающіяся еще въ романскихъ странахъ: усиленіе налоговъ на недвижимость въ общинныхъ бюджетахъ, переходъ къ обложенію по капитальной цѣнности, налогъ на прирость цѣнности... Эта общность объясняется не столько подражаніемъ и политическими интересами, сколько одинаковымъ характеромъ эволюціи городского хозяйства, вызванной удивительной быстротой промышленнаго подъема и индустріализаціи Германіи. Обрабатывающая промышленность становится доминирующимъ источникомъ народнаго

дохода, понемногу вытѣсняя земледѣліе [1]) и концентрируясь въ крупныя предпріятія.

Вмѣстѣ съ развитіемъ крупной промышленности и капитализма въ Германіи начался поразительный ростъ городовъ, напоминающій Америку: между тѣмъ какъ сельское населеніе (собств. населеніе общинъ съ числомъ жителей менѣе 2 тыс.) понизилось съ 1871 по 1905 г. съ 26,22 до 25,8 м., весь 20-ти милліонный приростъ его за указанный періодъ приходится на города, и изъ нихъ 10 м. на города съ населеніемъ выше 100 тыс., число которыхъ возрасло до 41; въ этихъ Grossstädte сосредоточилась 1/5 населенія страны. Быстрота роста городовъ въ Германіи съ 80-ыхъ годовъ значительно опередила, по мнѣнію г. Шедуэля, Англію, и даже Америку. Размѣстить эту массу, приливающую въ города, задача вообще не легкая, а на почвѣ современнаго частнохозяйственнаго строя непрерывный приростъ породилъ страшную жилищную нужду, ростъ земельныхъ цѣнъ и земельную спекуляцію.

Въ качественномъ отношеніи, говоритъ тотъ-же Шедуэль, жилища въ Германіи выше англійскихъ и американскихъ, (что онъ объясняетъ большими требованіями со стороны населенія), но зато „количественная проблема“ представляется въ особенно острой формѣ, которую смѣло можно назвать „жилищнымъ голодомъ“. Многочисленныя анкеты и статистическія изслѣдованія даютъ тому яркіе примѣры, останавливаться на которыхъ я здѣсь не буду [2]). Обычныя послѣдствія жилищной нужды сказываются въ рѣзкой формѣ: урѣзываніе другихъ потребностей, тѣснота жилищъ, *ночлежники*, не имѣющіе днемъ, особенно по праздникамъ, пріюта и скитающіеся по кабакамъ, развитіе пьянства, порча семей-

---

[1]) Сельско-хоз. производство оцѣнивается въ 15 милліардовъ м., а промышленное—въ 36 (F. Fischer. Die wirtschaftl. Bedeutung Deutschlands u. seiner Kolonien. 1906. Ср. также F. Huber. Fünfzig Jahre deutschen Wirtschaftslebens 1906 и W. Tröltsch Ueber die neuesten Veränd. im deut. Wirtschaftsleben 1899.

[2]) Отсылаю къ трудамъ Jäger'a, Fuchs'a, P. Voigt'a, къ монографіямъ въ Schr. d. Ver. f. S.—P.: Neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage (B. 94—7), трудамъ съѣзда соц. пол. 1901 г. и жилищныхъ конгрессовъ.

ныхъ нравовъ, заразныя болѣзни, какъ результатъ грязи и духоты и среди нихъ самая страшная-чахотка, а отсюда ростъ смертности [1].

Жилищная „проблема“ стала однимъ изъ кардинальныхъ пунктовъ соціальной политики съ 70-ыхъ годовъ: хотя въ нѣкоторыхъ средневѣковыхъ городахъ земельная монополія и тѣснота жилищъ не уступали современнымъ условіямъ, но эти города вообще не играли той роли въ жизни страны, какъ нынѣ. Въ Германіи, какъ и въ другихъ странахъ, квартирный вопросъ возникъ сначала въ связи съ рабочимъ: ростъ квартирныхъ цѣнъ поднималъ заработную плату, побуждая фабрикантовъ къ устройству дешевыхъ жилищъ; уже въ 1841 г. возникло въ Берлинѣ 1-ое строительное общество, за которымъ послѣдовалъ рядъ другихъ. Но лишь къ 70-ымъ г.г. жилищная нужда распространилась на „средній классъ“, на мелкую городскую буржуазію [2], и это именно обстоятельство объясняетъ намъ то особенное вниманіе, которое оказываютъ квартирному вопросу „руководящіе“ классы. Между тѣмъ какъ соціалисты признаютъ жилищную нужду и земельную эксплуатацію однимъ изъ звеньевъ всего современнаго строя и потому до послѣдняго времени считали безплодной борьбу съ этимъ частнымъ зломъ при существующихъ условіяхъ [3], большинство нѣмецкихъ „соціаль-политиковъ“ сводятъ великій недугъ современнаго города къ какой-либо частной причинѣ и предлагаютъ различныя „ромашки“ для его леченія: одни считаютъ корнемъ зла современную организацію ипотечнаго кредита, другіе—спекуляцію, третьи—ростъ строительныхъ издержекъ (А. Фогтъ), четвертые — характеръ домостроительства (для продажи [4]). Борьба съ жилищнымъ бѣдствіемъ направлена

---

[1]) Jäger, Die Wohnungsfrage 1902, s. 93—103.

[2]) Потребность въ реформѣ, говорилъ Адикесъ на дрезденскомъ съѣздѣ 1903 г., существуетъ не только относительно жилищъ для рабочихъ: она значительно сильнѣе чувствуется „среднимъ классомъ“. Adickes Die sozialen Aufgaben der deutschen Städte 1903, s. 41.

[3]) Противъ этого игнорированія жилищнаго вопроса возсталъ Cohn въ соч. „D. Wohnungsfrage u. d. Sozialdemokratie 1900.

[4]) Нпр. H. Wolff (Zt. f. Wohnw. 1908 № 12), различающій Verkaufsbauten u. Bestellbauten.

на улучшеніе ихъ въ *качественномъ* отношеніи (санитарныя мѣры, строительная политика) и на увеличеніе ихъ числа и удешевленіе; въ Германіи послѣдняя—*количественная*—сторона квартирнаго вопроса всегда обращала на себя сравнительно бо́льшее вниманіе. Постройка дешевыхъ жилищъ на началахъ самопомощи и филантропіи, широко развитая въ Англіи, практикуется и въ Германіи, хотя въ меньшихъ размѣрахъ: частные филантропы (Мейеръ, Гольдстейнъ, Гассе въ Лейпцигѣ..), предприниматели (Круппъ въ Эссенѣ и др.) кое-что сдѣлали въ этомъ направленіи; строительныя общества, распространившіяся главнымъ образомъ благодаря Шульце-Деличу, развили въ Ганноверѣ, Берлинѣ, Дрезденѣ, Мюнхенѣ и др. городахъ довольно значительную дѣятельность, но всѣ эти попытки ослабить жилищную нужду являются каплей въ морѣ и, „несмотря на нѣкоторый видимый успѣхъ... нигдѣ еще не разрѣшили жилищнаго вопроса“.[1])

На помощь частнымъ лицамъ и обществамъ выступаютъ города и государство путемъ *кредита* и иныхъ формъ содѣйствія строительнымъ товариществамъ, а также путемъ самостоятельной строительной дѣятельности; послѣдняя, впрочемъ, мало развита, такъ какъ противорѣчитъ интересамъ домовладѣльцевъ [2]); наоборотъ, организація дешеваго кредита строительнымъ товариществамъ представляетъ болѣе легкую и цѣлесообразную форму дѣятельности въ этомъ отношеніи для городскихъ управленій и государствъ; въ виду господства собственниковъ въ первыхъ, нѣмецкіе „соціалъ-политики“ возлагаютъ свои надежды на второе; такъ напр. много нашумѣлъ проектъ „національной квартирной реформы“ фабриканта Лехлера, горячо поддержанный знаменитымъ экономистомъ Шеффле: въ виду недостаточности частной иниціативы и неудобства принудительной организаціи (это было-бы поощреніемъ крупныхъ фабрикантовъ за счетъ мелкихъ) авторы проекта предлагаютъ образовать комиссіи во всѣхъ округахъ съ центральной имперской, которыя-бы „осторожно“ *содѣйствовали* постройкѣ дешевыхъ жилищъ путемъ кре-

---

[1]) В. Святловскій. Жилищный вопросъ съ экономической точки зрѣнія. Вып. I 1902, стр. 138 и вып. II (1904), стр. 92.

[2]) Ср. возраженія противъ нея г. Бека (мангеймскаго обербургомистра), ib. вып. II, стр. 104—8.

дита, для чего слѣдуетъ выпустить гарантированные $3^0/_0$-ные закладные листы (Baupfandbriefe); при $4^0/_0$ дохода $1^0/_0$ оставался-бы на покрытіе расходовъ. Дома слѣдуетъ строить не только для рабочихъ, но для всѣхъ неимущихъ, и стремиться къ переходу ихъ въ частную собственность. [1])

Съ такимъ-же проектомъ выступилъ въ Баваріи г. Рено съ той только разницей, что вмѣсто имперіи иниціатива возлагается на баварское правительство, а средства авторъ надѣется позаимствовать изъ фонда сберегательныхъ кассъ. [2]) Авторы всѣхъ этихъ проектовъ обходятъ молчаніемъ невольно напрашивающійся вопросъ: не поведетъ-ли усиленная застройка къ вздорожанію земли и повышенію земельной ренты? Не используютъ-ли ее городскіе собственники въ своихъ интересахъ?

Земельная монополія—вотъ центръ вопроса; борьба съ ней—главная цѣль, къ которой должны быть направлены усилія общества: эта идея все болѣе проникаетъ въ общественное сознаніе, и заслуга ея распространенія въ значительной мѣрѣ принадлежитъ широкой агитаціонной дѣятельности нѣмецкихъ „боденреформеровъ"—послѣдователей Генри Джорджа.

Идея національзаціи земли, проводившаяся еще въ 1852 г. Госсеномъ въ его замѣчательномъ сочиненіи [3]), получила распространеніе въ Германіи съ 70-хъ годовъ: Штаммъ (1870) и рядъ другихъ писателей, но особенно *Флюршеймъ* популяризовали ее своими работами: фабрикантъ Флюршеймъ проникся ей подъ вліяніемъ книги Джорджа, такъ что идейной преемственности между нимъ и предшествовавшими нѣмецкими сторонниками національзаціи нѣтъ. Идеи Джорджа не получили въ Германіи серьезнаго распространенія въ виду различной соціальной структуры и отсутствія, особенно въ городахъ, того рѣзкаго антагонизма

---

[1]) P. Lechler и A. Schäffle. Nationale Wohnungsreform 1895. Тѣ-же мысли авторы развиваютъ въ брошюрахъ: „Neue Beiträge zur Wohnungsreform 1897" и „Die staatliche Wohnungsfürsorge 1900.

[2]) L. v. Renauld. Beiträge zur Entwicklung der Grundrente u. Wohnungsfrage in München. 1904, s. 196—202.

[3]) Entwicklung d. Gesetze d. menschlichen Verkehrs u. der daraus fliessenden Regeln für menschl. Handeln.

между „движимымъ и недвижимымъ капиталомъ", который наблюдается въ Англіи и Америкѣ. [1]) Потому и исходныя точки зрѣнія нѣмецкихъ боденреформеровъ далеко не представляють однообразія: между тѣмъ какъ въ Госсенѣ мы видимъ ярко выраженнаго индивидуалиста и фритредера, Замтеръ развиваетъ свою теорію на почвѣ критики индивидуализма и выдвигаетъ соціально-политическій моментъ. Флюршеймъ занимаетъ въ этомъ отношеніи среднее мѣсто: въ отличіе отъ Джорджа, онъ не защищаетъ прибыли на капиталъ, но пытается доказать, что съ уничтоженіемъ частной собственности на землю вмѣстѣ съ рентой значительно понизится и процентъ.—Теорія Флюршейма встрѣтила основательную критику со стороны соціалдемократовъ, которыхъ онъ пытался убѣдить въ преимуществахъ „мирнаго" пути. [2]) Полемика усилилась съ того момента, когда Флюршеймъ и другіе боденреформеры перешли отъ теоріи къ практической проповѣди, основывая лиги и общества. („Земельную лигу", уступившую мѣсто „Союзу реформы землевладѣнія"). Съ другой стороны и правительство, причисливъ ихъ къ соціалистамъ, подвергло гоненіямъ въ мрачную эпоху реакціи 80-хъ годовъ. Страхи правительства оказались напрасными: ученіе боденреформеровъ не захватило широкихъ народныхъ слоевъ; его адепты вербуются преимущественно изъ служащихъ, лицъ свободныхъ профессій и представителей торгово-промышленнаго класса [3]); категоріи

---

[1]) Эта мысль нѣсколько преувеличена въ прекрасной книгѣ г-жи P. Gutzeit. Die Bodenreform. Leipzig 1907, s. 73—4.

[2]) Довольно подробно изложена у г-жи Gutzeit, II нар. Нужно, однако, замѣтить, что соціализація земли, не рѣшая „соціальнаго вопроса", была-бы крупнымъ шагомъ на этомъ пути. Отрицательное отношеніе соц.-демократіи, находившейся подъ вліяніемъ теоріи „накопленія противорѣчій", смѣняется нынѣ болѣе трезвымъ взглядомъ на вопросъ: земельныя реформы проникаютъ въ с.-д. коммунальную программу. (см. Soz. Monatshefte и брош. Гирша и Линдемана въ Sozialdemokr. Gemeindepolitik Heft. 4 и 5.

[3]) Пробный подсчетъ первой тысячи членовъ союза далъ такія цифры: *142* служащихъ въ правит. и городскихъ учрежденіяхъ, *112* народныхъ учителей, *80* учит. средне-учебн. заведеній и 20 профессоровъ и доцентовъ, 71 врачъ, 57 людей науки и студентовъ, 32 публициста, 39 инженеровъ, всего 39 рабочихъ, но зато *139* промышленниковъ и купцовъ и 80 сельскихъ хозяевъ. Jahrb. d. Bodenreform. I 240.

тѣ-же, что и въ Англіи, но соотношеніе между ними иное: тамъ квартиронаниматели отступаютъ на задній планъ предъ промышленниками и торговцами, въ Германіи крупные промышленники мало интересуются движеніемъ (исключеніе составляетъ г. Freese и нѣк. др.)—оно болѣе занимаетъ чиновниковъ, учителей, а изъ торгово-промышленныхъ круговъ главнымъ образомъ мелкихъ торговцевъ. Медленно развиваясь, союзъ боденреформеровъ все болѣе проникался интересами Mittelstand'a, постепенно принимая его характерныя черты и теряя радикальную окраску [1]: въ 1898 г. Союзъ принялъ новую, предложенную Дамашке, программу, въ которой уже нѣтъ рѣчи объ „уничтоженіи частной собственности на землю", а говорится лишь о публично-правовой организаціи реальнаго кредита, борьбѣ съ земельной монополіей, сохраненіи и расширеніи коммунальнаго землевладѣнія, планомѣрной внутренней колонизаціи..., борьбѣ со спекуляціей и *обложеніи прироста цѣнности земли*.—Мелкобуржуазная борьба съ капитализмомъ въ лицѣ крупныхъ спекулянтовъ и банковъ, націонализмъ, мирный филистерскій характеръ и приспособленіе программы къ наличнымъ условіямъ—вотъ характерныя черты „реально-политической" программы современныхъ боденреформеровъ; если идея націонализаціи земли есть половинчатый соціализмъ, то нынѣшняя программа союза сильно „разбавляетъ водой" даже эту идею, надъ чѣмъ подсмѣиваются даже ихъ противники изъ аграрнаго лагеря. [2]) Въ поискахъ союзниковъ боденреформеры обращаются къ правительству (имъ сочувствовалъ Посадовскій), а Дамашке приглашаетъ [3]) Гогенцоллерновъ къ содѣйствію реформѣ. Боденреформеры не только отказались отъ радикализма прежнихъ требованій, но и сузили поле борьбы, направляя ее почти исключительно противъ городскихъ землевладѣльцевъ, рента которыхъ такъ быстро возрастаетъ: если въ 80-хъ годахъ только г. Стёпель выдвигалъ на первый планъ городскую ренту, то съ 98-го г.

---

[1]) Gutzeit, s. 87—93 u Diehl. Bodenbesitzreform. HWB. d. St. III (1908), 102.

[2]) Ср. P. Kompert. Kritische Betrachtungen über die Bodenreform. Wien. 1907, s. 17 и 19.

[3]) Die Bodenreform, гл. VIII.

боденреформеры почти совершенно забыли о сельскихъ аграріяхъ, рента которыхъ искусственно поддерживается за счетъ народа таможенными пошлинами, и сосредоточились на жилищномъ вопросѣ и земельной монополіи въ городахъ. Они борятся вмѣстѣ съ „осѣдлыми“ домовладѣльцами противъ спекуляціи и земельныхъ компаній, агитируютъ въ пользу права принудительнаго отчужденія земли для строительныхъ и др. цѣлей, но главнымъ предметомъ ихъ вниманія стала *реформа общинныхъ налоговъ:* податные вопросы играютъ доминирующую роль въ ихъ литературѣ.[1]) Мало разбираясь въ вопросѣ о переложеніи налоговъ и приспособляясь къ „назрѣвшимъ“ требованіямъ, они послѣдовательно прославляли Bauplatzsteuer, Wertsteuer, Umsatzsteuer и Wertzuwachssteuer. Въ этомъ отношеніи они идутъ на встрѣчу финансовымъ нуждамъ городовъ, усиленно ищущихъ новыхъ источниковъ дохода, и хотя ихъ агитація, несомнѣнно, играетъ значительную роль въ распространеніи указанныхъ новыхъ формъ, однако непосредственнымъ и главнымъ стимуломъ слѣдуетъ признать фискальный.

Города Германіи вообще, а крупные въ особенности, усиленно изыскиваютъ новые источники доходовъ (впрочемъ, гдѣ этого нѣтъ?): быстрый ростъ населенія и расходовъ на народное образованіе, пути сообщенія, нар. здравіе... отяготилъ ихъ бюджеты; задолженность настолько возрасла, что составляетъ злобу дня: на послѣднемъ имперскомъ съѣздѣ городскихъ представителей въ Мюнхенѣ (1908 г.) главной темой дебатовъ была организація кредита; сумма долговъ 165 городовъ съ населеніемъ выше 25 тыс. составила къ 31 марту 1907 г. около 3, 8 милліардовъ мар., изъ которыхъ

378,47 м. м. приходится на Берлинъ (92 м. на жит.),
872,08 „ „ на гор. съ насел. > 300 тыс. (212 м. м.),

---

[1]) Литература боденреформеровъ не богата оригинальными трудами: кромѣ работъ Флюршейма, Дамашке и Оппенгеймера она состоитъ б. ч. изъ брошюръ и статей въ журн. Soziale Zeit—(u. Streit) fragen, безсодержательномъ органѣ ихъ Deutsche Volksstimme (нынѣ наз. Bodenreform) и значительно болѣе солидномъ Jahrbuch der Bodenreform (вых. 4 р. въ годъ съ 1905 г. въ Іенѣ), гдѣ принимаютъ участіе Wagner, Stübben, Köppe, Brunhuber, Озеровъ и др.

1400,63 м.м. приходится на 32 гор. съ насел. 100-300 тыс. (182,85 м.)[1]) Правда, значительная часть долговъ сдѣлана на гор. предпріятія и съ избыткомъ окупается ихъ доходами и капитальной стоимостью, но и непроизводительные единовременные расходы все чаще требуютъ новыхъ займовъ. Необходимо поэтому усилить податные доходы.

Косвенное обложеніе захватила имперія, акцизы и таможенныя пошлины которой ложатся такимъ бременемъ на бѣднѣйшее населеніе, что для коммунальныхъ налоговъ на потребленіе остается мало мѣста: опасаясь сокращенія потребленія и имперскихъ доходовъ, § 13 зак. 1902 г. отмѣняетъ, какъ мы видѣли, съ 1910 г. городскіе акцизы на хлѣбъ, муку и мясо, и заинтересованные города забили въ набатъ: особенно протестуютъ баварскіе города, представители которыхъ на съѣздѣ въ Landhut'ѣ рѣшили обратиться съ петиціей объ отсрочкѣ отмѣны; ландтагъ постановилъ поддержать петицію (несмотря на возраженія соціалистовъ); протестуютъ и вюртембергскіе гор. представители, хотя тамъ косвенные налоги играютъ роль только въ крупныхъ городахъ, хлопочутъ объ отсрочкѣ и Эльзасъ-Лотарингія, и Гессенъ-Нассау, и Дрезденъ, и немногіе прусскіе города, но надеждъ на успѣхъ нѣтъ: имперское правительство § 13 не отмѣнитъ, независимо даже отъ союза мукомоловъ, ходатайствующаго (вмѣстѣ съ потсдамскими и пр. мясниками) объ его сохраненіи. Замѣна поступленій съ отмѣняемыхъ налоговъ повышеніемъ акциза на пиво и *трактирными сборами*, распространяющимися послѣднее время въ городахъ Германіи, встрѣчаетъ сопротивленіе сильной группы пивоваровъ и особенно арміи трактирщиковъ, да этихъ сборовъ и недостаточно для покрытія недобора. Остаются налоги на оборотъ, причисляемые прусскимъ закономъ къ косвеннымъ, и прямые н. съ дохода и имущества.

Въ области послѣднихъ борьба между подоходнымъ и реальными до сихъ поръ не закончилась; развитіе подоход-

---

[1]) Mitteil. d. Zentralstelle d. deut. Städtetages № 13/14; D-r. O. Most. Die Anleiheaufnahme der grösseren deutschen Städte im Jahrzehnt 1897-07: задолженность возрасла за указ. десятилѣтіе въ Берлинѣ на 42,3% въ гор. съ нас. > 300 тыс. на 181%
" " > 100 " 147,2%

наго встрѣчаетъ въ общинахъ серьезныя препятствія: дѣло въ томъ, что условія современнаго производства и пути сообщенія привели къ *разобщенію мѣста жительства и мѣста занятія*, создавъ привиллегированные города (или пригороды большихъ городовъ) въ здоровыхъ или живописныхъ мѣстностяхъ, куда стекаются рентьеры и вообще состоятельные классы, съ другой стороны—бѣдныя предмѣстія, населенныя исключительно рабочимъ людомъ; въ первыхъ тратятся доходы, получаемые отъ труда обитателей вторыхъ, а въ этихъ бѣдныхъ Arbeiterwohnsitzgemeinden непомѣрно растутъ школьные расходы, больничные и др. Различія въ средней платежеспособности населенія (въ Пруссіи въ 1905 г. средніе оклады подоходнаго н. колебались по городамъ отъ 4 до 37 м.) все болѣе увеличиваются, среди городовъ образуются все болѣе „города—аристократы", а такъ какъ обязательные расходы тѣ-же, то въ бѣдныхъ общинахъ напряженіе податныхъ силъ (ставки подоходн. н.) значительно выше, что ведетъ къ бѣгству рентьеровъ, пенсіонеровъ и пр. [1]) Опасеніе лишиться состоятельнаго населенія заставляетъ держать ставки подоходнаго налога на невысокомъ уровнѣ.

Послѣдствія указанной неравномѣрности въ распредѣленіи состоятельнаго населенія могутъ быть отчасти парализованы *инкорпораціей* пригородовъ, а также системой *пособій* бѣднымъ общинамъ со стороны другихъ общинъ [2]) или государства, но поскольку эти мѣры недостаточны или невыполнимы, приходится усиливать реальное обложеніе (т. к. оно поступаетъ въ пользу общины, гдѣ находится *источникъ* доходовъ [3]), а изъ объектовъ его-наименѣе ускользающую отъ

---

[1]) Seutemann. Die Grundsätze des interkommunalen Steuerrechts in Zusammenhang mit den Unterschieden der Steuerkraft der Gemeinden. Fin Arch. 1909 I, s. 3—18.

[2]) § 53 K. A. G. предоставляетъ „рабочимъ" общинамъ право требовать такихъ пособій отъ общинъ, гдѣ работаетъ ихъ населеніе.

[3]) Г. Seutemann предлагаетъ даже въ цитир. статьѣ распространить обложеніе по отдѣльнымъ *объектамъ* на подоходный налогъ, чтобы каждая община получала налогъ съ находящагося въ ней источника дохода; для „рабочихъ" общинъ онъ предлагаетъ опредѣленный окладъ налога (52 м.). Считая господствующія обоснованія обложенія—теорію жертвы и выгоды—неудачными, онъ строитъ свою довольно вычур ную теорію—„податного представительства".

налога: недвижимость. Попытки усилить промысловое обложеніе въ общинахъ (Саксонскій проектъ 1904 г.) терпятъ неудачу, возрастающая-же въ цѣнности и доходности недвижимость оказываетъ меньшее сопротивленіе. И государства, и города тамъ, гдѣ они пользуются самостоятельной податной системой, учитываютъ ростъ цѣнности гор. недвижимостей, производя переоцѣнки (Вюртембергъ), учащая ихъ сроки (Эльзасъ-Лотарингія) или переходя къ обложенію по цѣнности.

§ 23. Обложеніе по капитальной цѣнности.

Изъ предшествующихъ главъ мы видимъ во всѣхъ государствахъ Германіи тенденцію къ обложенію по капитальной цѣнности, къ замѣнѣ дохода (или стоимости пользованія) рыночной цѣнностью въ качествѣ основанія налоговъ. Этотъ процессъ распространяется на всѣ виды обложенія имущества, возрождая общеимущественный налогъ въ новой формѣ или ограничивается недвижимой собственностью: въ первомъ направленіи произошла реформа государственнаго обложенія Бадена и проектируется реформа общинныхъ налоговъ Гессеномъ; баварскій проектъ 1904 г. и многочисленные прусскіе города примѣняютъ новое основаніе только къ недвижимостямъ. Въ пользу Wertsteuer приводятся слѣдующіе доводы: 1) онъ-де болѣе подвиженъ и легче слѣдуетъ за измѣненіями цѣнъ и ренты, 2) болѣе опредѣленъ и 3) требуетъ менѣе сложной и дорогой оцѣнки, чѣмъ н. по доходу, 4) онъ облегчаетъ сравнительно бремя, падающее на дома съ дешевыми квартирами, 5) уничтожаетъ привилегію торгово-промышленныхъ помѣщеній, 6) способствуетъ обложенію незастроенныхъ гор. участковъ высокой цѣнности и, перелагая на нихъ часть податного бремени, 7) позволяетъ понижать обложеніе застроенныхъ недвижимостей, 8) наконецъ, онъ настигаетъ земельныхъ спекулянтовъ, задерживающихъ предложеніе земли и 9) тѣмъ содѣйствуетъ застройкѣ городовъ и пониженію квартирныхъ цѣнъ. Изъ указанныхъ качествъ первое вовсе не составляетъ исключительной особенности обложенія по цѣнности, такъ какъ и налогъ по доходу допускаетъ частыя оцѣнки (австрійскій Mietzinssteuer)

и близко слѣдуетъ въ этомъ случаѣ за движеніемъ цѣнъ [1]); отмѣна привиллегіи торгопромышленныхъ помѣщеній, существующей въ Пруссіи, возможна, какъ мы видѣли, и при прежней системѣ—Wertsteuer здѣсь не при чемъ [2]). Изъ остальныхъ аргументовъ часть (2 и 4) касается собственно метода оцѣнки, другая связана съ обложеніемъ незастроенныхъ участковъ, но всѣ причины, вызывающія замѣну дохода рыночной цѣнностью въ качествѣ основанія обложенія недвижимости, сводятся къ *ускоренію мѣнового оборота и мобилизаціи недвижимости*: земля, дома стали товаромъ, дома даже строятся теперь въ большихъ городахъ чаще для продажи, чѣмъ для отдачи въ наймы; средній срокъ владѣнія значительно сократился, недвижимости все быстрѣе переходятъ изъ рукъ въ руки. Поэтому данныя о продажныхъ цѣнахъ имѣются въ изобиліи какъ для наемныхъ казармъ, такъ и для частныхъ особняковъ, не приносящихъ дохода.

А разъ данныя о цѣнности имѣются, то ими удобнѣе и проще пользоваться, чѣмъ свѣдѣніями о доходѣ: для опредѣленія дохода отъ современныхъ гор. домовъ приходится суммировать доходъ съ квартиръ, затѣмъ вычитывать издержки по содержанію, ремонту..; индивидуализировать эти вычеты невозможно, приходится устанавливать среднія нормы ихъ, что равносильно болѣе низкому обложенію валового дохода. Продажная же цѣнность есть опредѣленное и непосредственное данное. Удивительно-ли, что оцѣнка по рыночнымъ цѣнамъ обходится дешевле, чѣмъ по доходу, даже независимо отъ наличности готовыхъ оцѣнокъ для общепоимущественнаго налога, какъ въ Пруссіи, Саксоніи, Гессенѣ [3])?

---

[1]) Keller. Besteuerung der Gebäude...., s. 86—7.

[2]) Келлеръ стоитъ за сохраненіе льготы на томъ основаніи, что доходъ съ помѣщенія облагается уже въ промысловомъ налогѣ, (101—2); наоборотъ, г. Больдтъ въ докладѣ на 24-мъ вестфальскомъ съѣздѣ (Protok., s. 11) считаетъ льготу неправильной. Мнѣ пришлось уже высказаться въ пользу второго взгляда: доходъ собственника торговопромышленнаго помѣщенія — самостоят. источникъ обложенія (для промышленника онъ сост. *издержки*); а льгота для торг.-пром. помѣщеній сокращаетъ предложеніе жилыхъ.

[3]) Примѣры Франкфурта, Познани, см. Keller, 102. Къ тому же оцѣнки для Wertsteuer служатъ регуляторомъ частныхъ оцѣнокъ и оз-

Особенныя затрудненія доставляютъ оцѣнщикамъ при обложеніи по доходу квартиры или дома, занятые собственниками: отсутствіе наемныхъ договоровъ заставляетъ обращаться къ методу сравненій съ „подобными", къ гипотезамъ и презумпціямъ, а деклараціи доходности собственниками всегда ниже дѣйствительности. Поэтому и здѣсь обложеніе по рыночной цѣнѣ на основаніи продажныхъ цѣнъ оказывается болѣе цѣлесообразнымъ. (Г. Фогель предлагаетъ при реформѣ австрійскаго налога, сохраняя нал. по доходу для помѣщеній, отдаваемыхъ въ наймы, ввести обложеніе по капитальной цѣнности для помѣщеній, занятыхъ собственниками) [1]).

Но и для застроенныхъ недвижимостей новая форма удобнѣе. Продажная цѣна точнѣе учитываетъ (капитализированный) *чистый* доходъ, чѣмъ оцѣнка по валовому доходу; а такъ какъ въ домахъ съ дешевыми квартирами бѣднаго люда издержки по ремонту, потери на простоѣ и на квартирной платѣ выше, чѣмъ въ домахъ съ богатыми квартирами, то обложеніе по (валовому) доходу сильнѣе отягощаетъ чистый доходъ съ домовъ первой категоріи, а обложеніе по цѣнности возстанавливаетъ равномѣрность.

Въ продажной цѣнѣ учитывается не только наличный доходъ, но также будущій ожидаемый прпростъ цѣнности недвижимости, зависящій отъ вѣроятной, болѣе выгодной эксплуатаціи ея; цѣнность земли измѣняется часто совершенно независимо отъ дохода [2]). Особенно замѣтно указанное несоотвѣтствіе между цѣнностью и доходностью *незастроенныхъ* городскихъ участковъ, обложеніе которыхъ составляетъ главный стимулъ ко введенію Wertsteuer, такъ какъ даетъ новый источникъ дохода и позволяетъ понизить ставки налога съ городскихъ домовладѣльцевъ; этимъ обѣ-

---

доровляютъ ипотечный кредитъ, какъ указалъ познанскій бургомистръ Вильмсъ.

[1]) E. H. Vogel. Die Reform der Gebäudesteuern... Wien. 1907, s. 123 u. f.

[2]) Упомянутый г. Фогель создаетъ по этому поводу „новую" теорію о „возможностяхъ примѣненія" (Verwendungsmöglichkeiten), какъ особомъ основаніи цѣнности *городскихъ* недвижимостей (?). О ней см. ч. III.

щаніемъ стремятся привлечь на сторону новой формы домовладѣльцевъ. Но главнымъ стимуломъ (на словахъ) служитъ борьба съ искусственной задержкой строительной дѣятельности со стороны собственниковъ Bauplätze, обложеніе которыхъ по цѣнности обыкновенно предшествуетъ примѣненію новой формы къ застроеннымъ недвижимостямъ.

Налогъ на *незастроенные* участки, взимаемый по средней *продажной цѣнности* ихъ. появился въ Германіи впервые въ г. Бременѣ въ 1873 г. (подъ названіемъ Grundsteuer). „Не случайно, замѣчаетъ Кумпманъ, обратились сперва къ незастроеннымъ участкамъ... здѣсь прибыль собственниковъ очевиднѣе, незаслуженный характеръ прироста цѣнности яснѣе, притязаніе города на участіе въ немъ понятнѣе, чѣмъ гдѣ бы то ни было“ [1]. Налогъ взимался съ городскихъ и сельскихъ участковъ, годныхъ подъ застройку, въ предѣлахъ опредѣленнаго пояса (Geltungsgebiet) въ размѣрѣ 1½ ‰, повышенномъ до 2‰ въ 1876 г. Новыя оцѣнки по продажной цѣнности оказались значительно выше прежнихъ, подчасъ въ 10—20 разъ [2], что, вызвало, конечно, вопли протеста со стороны землевладѣльцевъ. Нѣкоторая произвольность въ установленіи границъ примѣненія налога, захватившихъ отчасти чисто сельскія мѣстности, усилила недовольство послѣ повышенія 1876 г. и вызвала рѣзко отрицательный отзывъ г. Гансена, который въ значительной мѣрѣ содѣйствовалъ отмѣнѣ налога въ 1878 г.

Въ 90-ыхъ годахъ налогъ на незастроенные участки распространяется въ Пруссіи, но и тамъ, какъ мы видѣли, вызываетъ рядъ затрудненій, отчасти объясняемыхъ неясностью и неудачной формулировкой § 27 зак. 1893 г. Тѣмъ не менѣе этотъ налогъ проектировался баварскимъ правительствомъ и даже былъ принятъ нижней палатой въ 1904 г., разрѣшенъ общинамъ въ Вюртембергѣ зак. 1903 г., хотя имъ до сихъ поръ не воспользовались, появился въ Парижѣ,

---

[1] Kumpmann. Wertzuwachssteuer. Erg-Heft. XXI. d. Zt. f. d. ges. Staatsw. 1907 s. 31.

[2] Примѣры у Hanssen'а Gutachtliche Aüsserung betr. d. Bremer Grundsteuerverhältnisse Bremen 1877, цит. P. Kompert'омъ въ Kritische Betrachtungen über die Bodenreform Wien. 1907, s. 46—54.

Римѣ, Миланѣ, Туринѣ и т. д. Въ этомъ налогѣ впервые идея обложенія прироста получила открытое признаніе со стороны закона, но неопредѣленность объекта и основаній оцѣнки заставляютъ отказываться отъ него [1]).

Налогъ по цѣнности, падающій исключительно на незастроенные участки, врядъ-ли имѣетъ шансы развитія. Прежде всего крайне трудно опредѣлить районъ его примѣненія: гдѣ граница, на которой сельскій участокъ превращается въ „строительный“? Если ограничивать ее строительнымъ планомъ (Baufluchtlinien), какъ въ Пруссіи, то независимо даже отъ ограниченій и неясностей § 27 зак. 1893 г., поступленія налога не могутъ быть значительными, и онъ теряетъ raison d'être въ фискальномъ отношеніи; если-же распространить налогъ на пригороднія земли, то приростъ цѣнности захватывается, правда, въ самомъ началѣ, но зато крайне затрудняются оцѣнки, т. к. продажныя цѣны земли именно въ этомъ пригороднемъ поясѣ имѣютъ весьма неустойчивый, подчасъ случайный характеръ. Затѣмъ налогъ можетъ при высокой ставкѣ и ростѣ цѣнъ оказаться столь обременительнымъ для подгородныхъ фермеровъ—огородниковъ или садоводовъ, что побудитъ ихъ продавать свои участки и бросать насиженныя мѣста; и этотъ доводъ противъ налога, раздающійся всюду, гдѣ его вводятъ, можетъ скорѣе служить оружіемъ для его сторонниковъ, видящихъ въ немъ средство усилить предложеніе земли для застройки; дѣйствительно, разбираемый налогъ при высокихъ ставкахъ является изъ всѣхъ формъ самымъ сильнымъ средствомъ для достиженія указанной цѣли. Хотя высокія цѣны лучше всякаго налога побуждаютъ къ продажѣ, но высокій налогъ можетъ послужить толчкомъ, осиливъ инерцію или привязанность къ своей землѣ пригороднаго крестьянина; въ результатѣ получается нѣсколько *безпорядочная* застройка съ цѣлью избѣжанія налога; и это не бѣда при наличности строгихъ строительныхъ правилъ: предложеніе квартиръ увеличивается къ выгодѣ городского населенія.

Но именно потому противъ налога начинаютъ возставать домовладѣльцы: забывъ о своей враждѣ къ „спеку-

[1]) Kumpmann, 32—6.

лянтамъ, скупающимъ землю", (противъ которыхъ налогъ оказывается недѣйствительнымъ), они горячо принимаютъ къ сердцу интересы „огородниковъ и садоводовъ".

Въ силу указанной причины Bauplatzsteuer остановился въ своемъ развитіи въ Германіи, уступая мѣсто менѣе высокому налогу по цѣнности со *всѣхъ* недвижимостей. Къ тому-же обложеніе незастроенныхъ участковъ по рыночной цѣнности, а застроенныхъ по доходу создаетъ неравномѣрность, т. к. соотношеніе между доходностью и цѣнностью постоянно измѣняется. Нѣкоторые крупные города провели иначе линію раздѣла, взимая поземельный налогъ (со всѣхъ недвижимостей) по цѣнности, а подомовый налогъ по доходу (Познань: 2‰ цѣнности,—поземельный н., 4% дохода —подомовый), но эта система не получила распространенія вслѣдствіе дороговизны двойной оцѣнки (по цѣнности и доходности), и города предпочитаютъ переходить всецѣло къ обложенію по цѣнности, хотя, какъ мы видѣли, gemeiner Wert застроенныхъ недвижимостей нерѣдко (Берлинъ) не что иное, какъ капитализированная доходность.

Въ этомъ производномъ характерѣ капитальной цѣнности заключается главный доводъ противъ введенія Wertsteuer: когда вопросъ былъ поднятъ въ австрійской анкетѣ 1904 г., и Мирбахъ, и Карлъ Менгеръ и др. нашли, что обложеніе по доходу (Hauszinssteuer) — наиболѣе совершенная форма обложенія, такъ какъ доходъ есть первичное явленіе, и замѣнять ее налогомъ по цѣнности значило бы сдѣлать шагъ назадъ [1]), но въ Австріи вопросъ осложнялся тѣмъ, что съ измѣненіемъ основанія оцѣнки связывали проектъ перехода къ *кадастральному* обложенію съ рѣдкими переоцѣнками, откуда симпатіи къ Wertsteuer нѣкоторыхъ домовладѣльцевъ. Ту же тенденцію г. Келлеръ вѣрно угадываетъ и въ нѣкоторыхъ городахъ Пруссіи, введшихъ Wertsteuer [2]). При частыхъ переоцѣнкахъ обложеніе по капитальной цѣнности и по стоимости пользованія одинаково обременяютъ домовладѣльца.—Но для перваго [3]), говорятъ намъ, *нѣтъ данныхъ*

---

[1]) См. Ч. I, стр. 185—6.

[2]) Keller, op. cit, s. 102.

[3]) A. Weber. Ueber Bodenrente u. Bodenspekulation in der modernen Stadt Leipzig 1904, s. 188—9.

или данныя эти *неустойчивы и неточны*: Веберъ Мерло, Пабстъ [1]), Компертъ [2]) и др. ссылаются на примѣръ американскаго property tax, на произвольность оцѣнокъ въ Кёльнѣ и на многочисленные примѣры неопредѣленности цѣнъ. Но причины низкихъ оцѣнокъ въ Соед. Штатахъ вовсе не въ недостаткѣ данныхъ [3]); если продажныя цѣны незастроенныхъ недвижимостей и неустойчивы, то всетаки въ опредѣленный моментъ можно со значительной точностью вычислить ихъ вѣроятную цѣнность [4]), противъ низкихъ декларацій можно установить коррективъ въ видѣ права покупки по декларированной цѣнѣ, да, наконецъ, вездѣ бываютъ неточности и изъ-за нихъ нельзя отказываться отъ налога [5]).

Другія возраженія противъ Wertsteuer — слѣдующія: этотъ налогъ взимается и съ пустующихъ, т. е. бездоходныхъ домовъ; ведетъ къ исчезновенію садовъ и лѣсныхъ урочищъ въ окрестностяхъ городовъ; онъ особенно тяжелъ для мелкихъ собственниковъ, побуждая ихъ къ продажѣ имущества и усиливая т. о. концентрацію земельной собственности; онъ заставляетъ разрушать небольшіе домики на дорогой землѣ и возможно интенсивнѣе застраивать ее многоэтажными домами; „но хуже всего то, что онъ увѣковѣчиваетъ устарѣлый и несправедливый подомовый налогъ, придавая ему новую, встрѣчающую сочувствіе, форму“ (Пабстъ).

По поводу этихъ нападокъ можно замѣтить, что организація налога допускаетъ скидки для пустующихъ домовъ (и даже пустующихъ *квартиръ*) и освобожденіе отъ налога полезныхъ для *всѣхъ жителей* садовъ, рощъ и др. мѣстъ гулянія; насчетъ пользы или вреда концентраціи собственности можно много спорить; что же касается интенсивной застройки на дорогой землѣ, она имѣетъ мѣсто неза-

---

1) Preuss. Verw.-Blatt. B. 26, № 22. Gewinnsteuer oder Grundsteuer nach dem gemeinen Wert?, s. 384—7.

2) Kompert. Krit. Betrachtungen..., s. 54—7.

3) См. Ч. I, стр. 45—9 и Keller, s. 113.

4) Методы оцѣнки (gemeiner Wert) гор. участковъ подробно изложены въ прекрасной книгѣ г. Hartmann'a Bewertung städtischer Grundstücke 1907. О нихъ см. Ч. III.

5) Keller, 117 (анализъ всѣхъ возраженій на стр. 111—124).

висимо отъ налога: ставки послѣдняго должны быть слишкомъ высоки, чтобы служить въ этомъ отношенiи самостоятельнымъ стимуломъ. — Между тѣмъ ставки Wertsteuer не могутъ быть высокими, разъ онъ падаетъ на застроенныя недвижимости, въ противномъ случаѣ налогъ затормозилъ бы строительную дѣятельность. А идея (столь популярная въ Англiи), раздѣльнаго обложенiя земли и построекъ, которое позволило бы высоко обложить земельную ренту, сохраняя низкую ставку для построекъ, почти не извѣстна въ Германiи[1]). Поэтому если Wertsteuer и оказываетъ то же влiянiе, что и налогъ на незастроенные участки, въ смыслѣ привлеченiя къ обложенiю незастроенной земли, побужденiя къ застройкѣ и т. п., то это влiянiе проявляется въ значительно меньшихъ размѣрахъ.

Однако и этого влiянiя достаточно, чтобы вооружить противъ него многихъ собственниковъ гор. недвижимостей: хотя часть домовладѣльцевъ, по словамъ г. Дамашке[2]), „поняла, что ихъ интересы здѣсь существенно отличны отъ интересовъ земельныхъ спекулянтовъ", и рядъ союзовъ домовладѣльцевъ высказался за реформу (иначе налогъ не распространялся бы), однако оппозицiя налогу, судя по нападкамъ со стороны секретаря центральнаго союза г. Пабста, довольно сильна, и тутъ дѣйствуютъ не столько спекулянты, сколько пригородніе „мужички" и опасенiе, что „новая, встрѣчающая сочувствiе форма увѣковѣчиваетъ устарѣлый и несправедливый подомовый налогъ": ставки его растутъ, и не удается сбросить его на плечи движимаго капитала и труда.

§ 24. Непериодическое обложенiе прироста цѣнности недвижимостей.

Всякое перiодическое обложенiе недвижимости, если и захватываетъ, помимо дохода, приростъ ея цѣнности, то во

1) Мысль о раздѣльномъ обложенiи земли и построекъ была высказана на упоминавшемся уже саксен-ангальтскомъ съѣздѣ г. Фёромъ (Prot., s. 28), предлагавшимъ раздѣлить *подомовый* нал. съ земли и построекъ, причемъ нал. съ построекъ по возможности повысить, а съ земли — понизить. Эта мысль не только не встрѣтила поддержки, но даже не была, повидимому, понята (судя по возраженiямъ г. Реймаруса).

2) Aufgaben der Gemeindepolitik 1901, s. 110.

всякомъ случаѣ въ неудобный для того моментъ, когда приростъ еще не реализованъ, когда онъ представляетъ только потенціальную величину; легче, а слѣдовательно, цѣлесообразнѣе въ финансово-техническомъ отношеніи захватить приростъ въ моментъ его реализаціи, а именно въ моментъ перехода недвижимости изъ рукъ въ руки. Такое непеafіодическое обложеніе городскихъ недвижимостей развивается въ Германіи въ формѣ налога на переходъ собственности и на приростъ цѣнности, относимыхъ законодательствомъ обыкновенно къ косвеннымъ налогамъ. Можно, конечно, облагать приростъ цѣнности *подоходнымъ* налогомъ, распространивъ понятіе дохода на непеpіодическія приращенія имущества [1]), но это нецѣлесообразно въ техническомъ отношеніи, такъ какъ, кромѣ другихъ затрудненій, объединеніе въ одномъ налогѣ періодическихъ и непеpіодическихъ поступленій лишаетъ возможности усиленнаго обложенія послѣднихъ. Прусскій зак. 1891 г., подвергая прибыль при перепродажѣ недвижимостей подоходному обложенію, выставляетъ для этого условіемъ спекулятивный характеръ сдѣлки, доказать который часто затруднительно; поэтому даже спекулятивныя сдѣлки большей частью избѣгаютъ налога. Еще труднѣе захватить приростъ цѣнности *промысловымъ* обложеніемъ прибылей „земельныхъ компаній“ и пр.

Umsatzsteuer.

Теченіе въ пользу обложенія прироста нашло-было исходъ въ нал. на переходъ собственности [2]). Этотъ налогъ, выросшій изъ крѣпостныхъ пошлинъ, давно существуетъ во всѣхъ странахъ въ качествѣ государственнаго сбора; въ Германіи онъ менѣе высокъ, чѣмъ во Франціи, Бельгіи и др. романскихъ странахъ. И въ нѣкоторыхъ городахъ Германіи давно знаютъ эту форму: упомянутый уже Währschaftsgeld во Франкфуртѣ (доходившій до 1% и даже одно время до 3% цѣн-

¹) Таковъ гамбургскій подоходный налогъ.

²) Такъ напр. на ганноверскомъ гор. съѣздѣ 1903 г. предлагали въ противовѣсъ Wertsteuer Umsatzsteuer для обложенія прироста цѣнности п. Mertens, Rissmüller (Protok, 21—2, 25).

ности), Litkaufsgeld (0,6%) въ Хильдесгеймѣ еще въ XIV вѣкѣ, Sigelgeld въ Эмденѣ, подобные-же сборы въ Альтонѣ, Килѣ, Дрезденѣ, во многихъ южногерманскихъ городахъ... Но до 90-хъ г.г. эти налоги не были развиты въ Германіи ни въ качествѣ государственныхъ, ни въ качествѣ общинныхъ, и только въ связи съ быстрымъ ростомъ земельныхъ цѣнъ и спекуляціи въ городахъ Umsatzsteuer встрѣтилъ симпатіи гор. самоуправленій, какъ растущій источникъ доходовъ, падающій на „незаслуженный“ приростъ цѣнности, и какъ средство „обуздать“ спекуляцію. Вмѣстѣ съ домовладѣльцами за налогъ стояли и многіе боденреформеры, ополчившіеся по недоразумѣнію противъ спекуляціи, а г. Дамашке наивно объяснялъ „здоровыя“ жилищныя условія Бельгіи высотой налоговъ на переходъ собственности (и сѣтовалъ на запрещенія общинныхъ Umsatzsteuern въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ государствахъ) [1]. Спрашивается, почему-же во Франціи, гдѣ droits d'enregistrement при переходѣ собственности еще выше, жилищныя условія далеко не здоровы? Налогъ этотъ падаетъ на продавца независимо отъ того, получилъ-ли онъ выгоду при продажѣ или, наоборотъ, потерялъ на цѣнѣ, слѣдовательно, нисколько не соображается съ субъективной платежеспособностью; затѣмъ онъ взыскивается со всей цѣны недвижимости, включая постройку и др. улучшенія, и потому при высокихъ ставкахъ тормозитъ застройку города; наконецъ, онъ падаетъ крайне неравномѣрно на собственниковъ въ зависимости отъ продолжительности владѣнія [2]. Этотъ налогъ—самое сильное средство въ борьбѣ „осѣдлыхъ“ домовладѣльцевъ съ мобилизаціей недвижимости и спекулянтами, но онъ безпомощенъ, а часто даже вреденъ для квартиронанимателей, и нужно обладать весьма превратными понятіями въ экономіи, чтобы видѣть въ такомъ грубомъ, суммарномъ пріемѣ увеличенія городскихъ доходовъ ein Stück Sozialpolitik (Дамашке). Другіе бо-

---

[1] Aufgaben der Gemeindepolitik (1901), s. 102. Возможно даже, что этотъ налогъ понижаетъ въ Бельгіи земельныя цѣны, но на квартирныя цѣны онъ не можетъ оказать понижат. дѣйствія.

[2] Противъ налога высказывается и г. Содовскій въ брош. „Къ вопросу о налогѣ на недвижимыя имущества и строенія съ т. зр. полит. экон. и финанс. права СПБ. 1901, стр. 51—2.

денреформеры (Auerbach, Hauser) не раздѣляютъ взглядовъ Дамашке въ этомъ вопросѣ [1]). Особенно нападаютъ на него, конечно, землевладѣльцы [2]) и защитники интересовъ „земельныхъ компаній".

Umsatzsteuer нынѣ взимается во всѣхъ значительныхъ городахъ Германіи, кромѣ Эльзасъ-Лотарингіи, гдѣ французское законодательство монополизовало этотъ источникъ для государства, и Гессена, гдѣ зак. 1907 г. разрѣшилъ надбавочный Besitzwechselabgabe (но воспользовался имъ пока только Гиссенъ); въ Баденѣ налогъ сдѣланъ теперь даже обязательнымъ для городовъ съ числомъ жителей выше 10 тыс. Въ остальной Германіи, особенно сѣверной, онъ составляетъ значительную статью бюджетовъ (1904 г.): 21,28% въ Рисдорфѣ, 18,56%, въ Шёнебергѣ, 15% въ Шарлотенбургѣ, почти 13% во Франкфуртѣ на М., *8% въ Берлинѣ (5,57 м. м.)*, 11% въ Мюнхенѣ, 10,9% въ Аугсбургѣ, 7,7% въ Хемницѣ, 3,8% въ Дрезденѣ и т. д.; Бреславль, Шарлотенбургъ, Дрезденъ и Франкфуртъ получаютъ съ него каждый болѣе 1 м. м. [3]). Въ Баваріи налогъ даетъ, какъ видимъ, немалый доходъ крупнымъ городамъ: по з. 1898 г. общинамъ предоставлено право взиманія надбавокъ къ государств. окладу въ размѣрѣ 1/4, а государственный налогъ составляетъ съ 1907 г. 1% при сдѣлкахъ на сумму не болѣе 1 т. м. между родственниками, 1½% при цѣнѣ имущества 1—2 т. м. и 2% въ остальныхъ случаяхъ. Нюрнбергъ получилъ отъ надбавокъ въ 1906 г. 240 т м. [4])

Наиболѣе высокія ставки изъ германскихъ городовъ имѣетъ Кёнигсбергъ : 2—3 (!) % [5]). Правда, въ Пруссіи государство не особенно обременяетъ переходъ собственности своими окладами.

Налогъ, несомнѣнно, захватываетъ часть прироста цѣнности (недаромъ Бреславль и Шарлотенбургъ даютъ болѣе

---

1) Kompert, op. cit., s. 28—9.
2) v. Sybel, op. cit., s. 30—2.
3) Stadt. Jahrb. deut. Städte 1908, s. 471, 475 u. 478.
4) S. Bing. D. Entwickl. d. Nürnberger Staatshaushalts v. 1806—1906. Leipzig 1908.
5) Gemeindesteuer-Statistik d. ostpreuss. Städte im Steuerjahr 1907/8.

милліона), но захватываетъ неравномѣрно, между тѣмъ какъ есть возможность непосредственнаго обложенія *чистаго* прироста съ помощью новаго дѣтища финансовой теоріи и техники—налога на приростъ цѣнности.

Wertzuwachssteuer[1]).

Этотъ налогъ съ *чистаго* или „незаслуженнаго“ прироста цѣнности недвижимости (гл. обр. городской), вызваннаго не трудомъ или капитальными затратами собственника, а развитіемъ (или затратами) обществ. союзовъ, можетъ взиматься или *періодически* (Кіао-Чу) или только въ моментъ перехода имущества отъ одного собственника къ другому. Послѣдняя форма получила исключительное развитіе, почему я и помѣстилъ Wertzuwachssteuer подъ общимъ заголовкомъ

---

[1]) *Литература* о Wertzuwachssteuer чрезвычайно обширна и быстро наростаетъ именно въ послѣдніе годы; поэтому наиболѣе полно она приведена лишь въ новѣйшихъ работахъ, какъ напр. въ статьѣ Stier—Somlo. Grundsätzliches u. thatsächliches zur Wertzuwachssteuer въ J. f. N.—Oek. u. St. 1909 H. I, s. 3—4, въ Библіогр. финансовой науки П. П. Гензеля (1908), стр. 89—90 и г. Журавлева (см. ниже); менѣе свѣжи данныя въ статьѣ A. Weber'a Krit. Blätter 1907 Nov.—Dec. и въ Jahrb. d. Bodenreform 1907, 08 Первой посвященной ему *монографіей* была серьезная работа R. Brunhuber'a Zur Theorie u. Praxis d. Wertzuwachssteuer 1907, затѣмъ живая книга Boldt'a WZSt. 1907, цѣнная практическимъ опытомъ автора; оба-сторонники налога, какъ и *Hugo*. WZSt. (Soc. Monatshefte 1904 № 3 и D. deut. Städteverwaltung, гл. XIII). Къ числу послѣднихъ слѣдуетъ также отнести *Adickes* (D. Iur. Zt. 1906 № 5), *A. Wagner*'a, Ehlert'a (Zur WZSt. въ I. f. N. u. St. 1906 B. 32), v. Heckel, Köppe, всѣхъ боденреформеровъ (Damaschke, A. Levi, Jäger, Epstein, Wesselsky, Feeser, Haell и др. въ Jahrb d. Bodenreform), Freudenberg'a, v. Mangoldt'a, v. Schrenk'a, Altenrath'a.., *Stier-Somlo*, *Keller*'a, *Kumpmann*'a (осторожный анализъ доводовъ pro и contra, причемъ авторъ признаетъ многіе доводы противниковъ), *F. Pabst*'a (секр. союза домовлад.), *Sodoffsky*, Brooks'a и др. Нѣсколько скептически настроены Diehl въ J. f. N.—Oek. u. St. 1908 № 2, Conrad, Riemann и др. Изъ противниковъ его наиболѣе серьезны *Bredt* (D. Wertzuwachs an Grundstücken... 1907 u. N.—Oek. des Bodens 1908) и A. Weber (Ueber Bodenrente... 1904 и Krit. Blätter. 1907 Nov.-Dec.), затѣмъ Hoeniger (Grundstücks. Archiv 1908 № 11), Kompert (Krit. Betrachtung über d. Bodenreform 1907), Diefke (D. WZSt. 1908), v. Sybel (Die preuss. Gemeindereform. 1908); Merlo (Neue Steuer f. d. Haus-u. Grundbesitz 1905), Schmidt (gegen d. WZSt.).

непеpiодическаго обложенiя. Онъ можетъ быть смѣло названъ продуктомъ XX вѣка, такъ какъ до нынѣшняго столѣтiя идея непосредственнаго обложенiя прироста цѣнности *налогомъ* была только въ зародышѣ и не примѣнялась въ Европѣ. Въ Германiи идея была высказана впервые Ал. Мейеромъ въ 60-хъ г.г., А. Вагнеромъ въ 70-хъ г.г., въ 94-мъ г. Адикесъ развивалъ болѣе опредѣленныя предложенiя на этотъ счетъ, [1]) но только въ 1898 г. германское правительство сдѣлало опытъ примѣненiя новой формы въ своей колонiи Кiао-Чу, установивъ налогъ въ $33^1/_3$% съ разницы между покупной и продажной цѣной; если въ теченiе 25 лѣтъ не имѣло мѣста перехода недвижимости изъ руки въ руки, налогъ взимается по оцѣнкѣ прироста: т. о. перiодическое обложенiе является субсидiарнымъ къ налогу на оборотъ. Новый налогъ былъ встрѣченъ сочувственно не только боденреформерами, прославлявшими „соцiально-политическую“ мѣру правительства, но и всѣми партiями (консерваторъ Эртель предлагалъ даже повысить ставку до 50%). Фискальное значенiе налога ничтожно, такъ какъ ростъ населенiя и торговли Кiао-Чу не оправдалъ надеждъ [2]): поступленiя составили въ $190^0/_1$ г. 613 дол., въ $190^1/_2$—2054, $190^2/_3$—1128, $190^3/_4$—1474 и $190^4/_5$—417 д., что объясняется въ оффицiальномъ отчетѣ обилiемъ свободныхъ участковъ и рѣдкостью перепродажъ купленной земли.

Новымъ налогомъ хотѣли воспользоваться раньше всѣхъ города съ крѣпостными стѣнами (Festungsstädte), которыхъ

Въ русской литературѣ всѣ отзывы благопрiятны налогу: D-r. Г.Содовскiй(Къ вопросу о налогѣ на недвижимыя имущества.. СПБ. 1901), Шанинъ (Налогъ на пустующiя земли въ городахъ Германiи. Р. Эк. Обозр. 1904 № 9). Боголѣповъ (Налогъ на приростъ цѣнности. Вѣстн. Фин. 1906 № 45), проф. Озеровъ въ Изв. Моск. гор. думы 1906 № 23, стр. 10 и осн. фин. науки II), Глѣбовъ (Земельная спекуляцiя и зем. рента. Изв. Моск. гор. думы 1906 № 2—3), Твердохлѣбовъ (Нал. на прир. цѣнности. Изв. Моск. гор. думы 1907 октябрь), А. Б-нъ (Нал. на прир. цѣн. В. Ф. 1909 № 13), Журавлевъ (О муницип. программѣ „Городское дѣло“ 1909 № 10 стр. 485—7. *Къ статьѣ приложенъ подробный указатель новѣйшей литературы по обложенiю недвижимыхъ имуществъ въ городахъ*).

[1]) въ ст. Studien über d. weitere Entwickl. d. Gemeindest. Zt. f. d. ges. Staatsw. 1894.

[2]) Увѣренiя г. Фёра на саксенъ-ангальтскомъ съѣздѣ о „громадныхъ“ доходахъ отъ налога—продуктъ фантазiи.

такъ много въ Германіи: съ уничтоженіемъ стѣнъ и снятіемъ запрета застройки сосѣднія съ ними недвижимости значительно поднимаются въ цѣнѣ. Ульмъ, которому пришлось заплатить фиску за 80 гкт. освободившейся (военной) территоріи $4^1/_2$ м. м. (!), разсчитывалъ покрыть изъ 2 м. м. убытковъ хоть 1 м. налогомъ на прирость цѣнности, но вюртембергская палата почему то отвергла проектъ [1]). Такъ-же мало успѣха имѣла петиція союза Festungsstädte въ рейхстагъ о разрѣшеніи подобныхъ сборовъ (вслѣдствіе сопротивленія нѣкоторыхъ заинтересованныхъ городовъ).

Впервые WZSt. появляется въ нѣсколькихъ мелкихъ общинахъ Саксоніи, расположенныхъ вблизи Лейпцига и Хемница (Oetzsch, Leutzsch и др.): налогъ въ Oetzsch падалъ только на *незастроенные* участки, принадлежащіе посторонним общинѣ лицамъ, преслѣдуя, очевидно, цѣль борьбы съ „пришлыми" спекулянтами; ставки прогрессировали отъ 1% съ 1000 м. прироста выше 10% первоначальной цѣны до 4% при приростѣ въ 12 т. м.; слѣдовательно, прогрессія зависѣла отъ *абсолютной* цифры прироста; въ 1904 г. пришлось распространить налогъ на членовъ общины и усилить прогрессію ставокъ. Налогъ сталъ пріобрѣтать симпатіи мелкихъ домовладѣльцевъ, разсчитывавшихъ сбросить на него часть подомоваго обложенія, и въ 1903 г. на съѣздѣ домовладѣльцевъ въ Дрезденѣ г. Пабстъ предлагалъ обложеніе прироста цѣнности *незастроенныхъ* участковъ вмѣсто вреднаго, по его мнѣнію, нал. по капитальной цѣнности; чрезъ три года онъ развилъ эту-же идею въ форму проекта „Steuer-aequivalent'a" съ незастроенныхъ земель въ размѣрѣ 1—10% съ прироста 10—225% и выше, причемъ ¼ поступленій должна была пойти на пониженіе подомоваго налога.

Первый крупный центръ, введшій у себя WZSt., былъ Франкфуртъ на М., за которымъ быстро послѣдовали сначала прирейнскіе, а затѣмъ и прочіе крупные города Пруссіи

---

[1]) Докладъ ульмскаго бургомистра ф. Вагнера на съѣздѣ боденреформеровъ: Aus der Praxis einer bodenreformerischen Gemeinde. Jahrb. d. Bodenreform 1906.

[2]) ср. его D.Besteuerung d. unverdienten Wertzuwachses v. Grund u. Boden (J. f. N.—Oek. u St. 1903 H. 3).

[3]) Gewinnsteuer oder Grundsteuer? Preuss. Verw. Bl. B. 26 № 23—4.

(послѣднее время Галле, Ганноверъ и др.) и ихъ пригороды; главные центры Саксоніи нѣсколько отстали въ этомъ движеніи: Лейпцигъ ввелъ WZSt. лишь въ 1908 г., а въ Дрезденѣ онъ еще только проектируется въ связи съ отмѣной октруа на хлѣбъ и мясо; баварское правительство измѣнило свой взглядъ на налогъ и въ 190⁷/₈ г. выступило съ проектомъ его введенія; баденское правительство тоже проектируетъ его и, по словамъ г. Freudenberg'а, введеніе его—вопросъ времени; въ Гессенѣ налогъ разрѣшенъ общинамъ въ 1907 г., о томъ-же хлопочутъ нѣкоторые города Вюртемберга, Эльзасъ-Лотарингіи. Въ 1908 г. налогъ введенъ по особымъ мотивамъ и въ богатомъ Гамбургѣ: здѣсь приростъ облагался (сначала только при спекулятивномъ обмѣнѣ, затѣмъ при всякомъ переходѣ недвижимостей) въ рамкахъ лично-подоходнаго налога, которому не подлежатъ [1]) лица, не проживающія въ Гамбургѣ, что освобождало многихъ собственниковъ отъ налога. Поэтому гамбургскій сенатъ предложилъ перейти къ обычной формѣ обложенія прироста въ моментъ *перехода* недвижимости; налогъ состоитъ изъ 2 частей: 1—5% взимается съ *абсолютнаго* прироста [2]); кромѣ того, если приростъ превышаетъ 10%, къ налогу присоединяются надбавки, поднимающіяся отъ 10% (при прироста 10—20%) до 100% (при приростѣ въ 100%). Гамбургскій законъ интересенъ какъ по мотиву введенія (уклоненію собственниковъ отъ подоходнаго налога съ прироста цѣнности путемъ переѣзда на жительство въ какой-либо сосѣдній прусскій городъ), такъ и по принципу прогрессіи ставокъ въ зависимости отъ *абсолютной* цифры прироста.

Изъ мелкихъ государствъ Германіи WZSt. недавно разрѣшенъ общинамъ въ Ольденбургѣ, причемъ ставки не должны превышать 25% и понижаются въ зависимости отъ срока владѣнія; при владѣніи долѣе 10 лѣтъ налогъ не взимается. [3])

Въ Баваріи и Пруссіи раздаются голоса въ пользу государственнаго WZSt.; мало того: нѣкоторые (г. Вильмсъ)

---

[1]) Въ силу § 3 Имперск. зак. отъ 13 мая 1870 г.

[2]) до 2000 м.—1% см. Stier-Somlo, o. c. s 45—8 u. Bodenreform 1908.
2 — 4 т. м. $1^1/_2$%
. . . .
$>$ 40 т. м. 5%

[3]) Mitteil d. Zentralstelle.. № 20 (1909), s. 569.

предлагаютъ даже имперскій Zuwachssteuer [1]). „Побѣдное шествіе“ юнаго налога продолжается, какъ видимъ, и переходитъ уже изъ Германіи въ другія страны.

Причины [2]) столь быстраго распространенія новаго налога въ общемъ одинаковы во всѣхъ странахъ и городахъ, но сравнительное значеніе ихъ разнообразится по мѣсту: общимъ условіемъ является, конечно, быстрота и величина коньюнктурнаго прироста цѣнности городскихъ недвижимостей; обложеніе этого, часто непредвидѣннаго, прироста имущества въ благопріятный моментъ реализаціи его гораздо менѣе чувствительно для плательщика, чѣмъ другіе налоги. Плательщики налога—это прежде всего земельныя компаніи, спекулирующія землей: онѣ появляются въ городахъ, имѣющихъ будущность, и одновременно съ ихъ появленіемъ земельныя цѣны начинаютъ быстро расти въ гору, доставляя имъ подчасъ милліонные барыши; коренные жители города —домовладѣльцы старыхъ пользовавшіеся до тѣхъ поръ монополіей—негодуютъ на этихъ пришлецовъ, оттягивающихъ зажиточную часть населенія въ красивые Villenviertel и платящихъ за свои участки до застройки ничтожный поземельный налогъ: на почвѣ этой вражды къ „спекулянтамъ“ встрѣчаютъ сочувствіе проекты обложенія прироста цѣнности незастроенныхъ участковъ (сначала только у пришлыхъ собственниковъ) съ цѣлью пониженія ставокъ подомоваго налога [3]). Но затѣмъ WZSt. распространяется и на коренныхъ жителей (Urbesitzer), получающихъ отъ продажи земли неменьшіе барыши, чѣмъ спекулянты, и на застроенную недвижимость, тоже возрастающую въ цѣнѣ. Здѣсь дѣйствуютъ уже *фискальныя* соображенія, такъ какъ только при этихъ условіяхъ налогъ даетъ серьезный доходъ. [4]) Если въ

---

[1]) См. Stier—Somlo, s. 37—8. По газетнымъ свѣдѣніямъ аграрный блокъ правой и центра въ рейхстагѣ принялъ проектъ этого совершенно не подходящаго для Имперіи налога, откровенно отвергнувъ дѣйствительно серьезный проектъ н. съ наслѣдствъ.

[2]) См. мою выше цитир. ст. въ Изв. Моск. гор. думы 1907 ноябрь и Köрре. Die Zuwachssteuer въ J. d. Bodenreform 1906, s. 2—4.

[3]) И. Г. Больдтъ убѣждаетъ „осѣдлыхъ“ домовладѣльцевъ, что Zuwachssteuer выгоденъ для нихъ (o. c., s. 38—46).

[4]) Финансовымъ условіемъ, облегчавшимъ введеніе WZSt., послужило распространеніе налога по капитальной цѣнности, давшаго матеріалъ для оцѣнокъ при WZSt.

первые годы развитія WZSt. мотивъ борьбы со спекулянтомъ игралъ серьезную роль въ мелкихъ саксонскихъ общинахъ, въ прирейнскихъ городахъ, гдѣ преобладаетъ мелкое домовладѣніе, то въ дальнѣйшемъ финансовый мотивъ выступаетъ на первый планъ: это ясно изъ докладовъ на гор. съѣздахъ, изъ петиціи баварскихъ городовъ, изъ проекта Мюльгаузена; непосредственнымъ толчкомъ къ его введенію въ Бреславлѣ, Дрезденѣ (проектъ) и др. городахъ служитъ, какъ видно, предстоящая отмѣна октруа. Но и въ другихъ городахъ, гдѣ октруа нѣтъ, финансовая нужда побуждаетъ обращаться къ WZSt., представляющему „линію наименьшаго сопротивленія". Понятно, что сопротивленіе всетаки довольно значительно: земельныя компаніи держатъ въ своихъ рукахъ значительную часть прессы; по мѣрѣ измѣненія характера домовладѣнія собственники домовъ становятся орудіями земельныхъ банковъ и компаній, которые диктуютъ свои рѣшенія союзамъ домовладѣльцевъ; ихъ органы, какъ напр. Deutsche Hausbesitzer-Zeitung, ведутъ борьбу съ WZSt. (Пабсту не удалось убѣдить въ его пользѣ); и въ болѣе серьезномъ и умѣренномъ органѣ ихъ—Grundstücks-Archiv [1]) WZSt. подвергается „критикѣ"; отчетъ XXX съѣзда центральнаго Союза ихъ констатируетъ въ числѣ печальныхъ явленій современности успѣхи новаго налога [2]). Вслѣдствіе оказываемаго ими сопротивленія организація налога носитъ слѣды компромисса и имѣетъ половинчатый характеръ, а результаты не вездѣ оправдали надежды.

Впрочемъ, *поступленія* отъ налога, несмотря на всяческія ограниченія и уступки собственникамъ, въ нѣкоторыхъ крупныхъ центрахъ и предмѣстіяхъ Берлина доставили въ первые-же годы довольно значительныя суммы: въ Кёльнѣ 287 (1906) и 385 (1907) т. м., во Франкфуртѣ на М. 69 (1904), 833,6 (1905), 1105 (1906) и 487,8 (1907), въ Панковѣ—147, Рейникендорфѣ—124, Вейсензее—187, и т. д.; [3]) хотя они зна-

---

[1]) Изд. съ 1906 г. д-ромъ P. Werthauer'омъ въ Берлинѣ; въ число сотрудниковъ попали даже Eberstadt, Stübben (!) и др. соц.-политики.

[2]) Grundstücks—Archiv 1908 № 15.

[3]) Mitteil. d. Zentralstelle... № 20 (1909), s. 567—8 и Boldt, 117—120.

чительно уступаютъ Umsatzsteuer, но въ будущемъ роль ихъ должна возрастать. Что касается „соціально-политическихъ“ послѣдствій, то надежды однихъ и опасенія другихъ насчетъ сокращенія числа сдѣлокъ съ недвижимостями, повидимому, не оправдались: изъ Франкфурта, Кёльна, Гельзенкирхена сообщаютъ, что налогъ не вызвалъ сокращенія сдѣлокъ и строительной дѣятельности. [1]) Да и трудно предположить возможность подобнаго дѣйствія при незначительности ставокъ. Несмотря на ничтожность экономическаго вліянія и сравнительную незначительность поступленій, WZSt. вызываетъ ожесточенную борьбу въ гор. управленіяхъ и особенно въ литературѣ, что объясняется принципіальнымъ его значеніемъ и возможнымъ развитіемъ начала конфискаціи конъюнктурныхъ доходовъ.

§ 25. Доводы за и противъ налога.

Сторонники WZSt. прежде всего выставляли въ его пользу *ограниченіе* съ его помощью *спекуляціи* [2]) и „выдерживанія“ незастроенныхъ участковъ, такъ какъ онъ ослабляетъ главный стимулъ къ „выдерживанію“—разсчетъ на прибыль; но это вліяніе налога, повидимому, ничтожно.

Самымъ сильнымъ мотивомъ въ пользу введенія налога была, по мнѣнію г. Кумпмана, идея *справедливости*; и дѣйствительно, въ литературѣ чаще всего встрѣчаются указанія на справедливость обложенія „незаслуженнаго“ прироста: о ней говоритъ А. Вагнеръ [3]), на всѣ лады твердитъ Дамашке; и Стиръ-Сомло [4]) обращаетъ вниманіе на *этическую*, воспитательную сторону налога, санкціонирующаго общественное убѣжденіе въ незаслуженности прироста цѣнности и „проникнутаго идеей правильнаго распредѣленія въ обществѣ индивидуальныхъ выгодъ и преимуществъ“

---

[1]) Stier—Somlo, 28—9 (цит. изъ Soz. Praxis 1907/8), Brunhuber.

[2]) Köppe, s. 10, Kumpmann, § 5 и Epstein. Zur Verteidigung d. WZSt. Soz. Zeitfragen н. 33—4.

[3]) J. d. Bodenreform II, s. 81 u. f. (Zur Rechtfertigung d. WZSt.).

[4]) O. c., s. 29.

Но мы знаемъ, что мотивъ справедливости всегда отступалъ въ финансовой исторіи предъ реальными интересами, и что главной реальной причиной развитія WZSt. была финансовая нужда: поэтому сторонники его на гор. съѣздахъ [1]) выставляютъ главнымъ образомъ его *финансовыя* преимущества; этой сторонѣ и удѣляется особенное вниманіе въ новѣйшихъ работахъ: г. Іегеръ исчисляетъ ежегодный приростъ цѣнности недвижимостей въ Германіи въ *полмилліарда* мар., что даже при скромномъ обложеніи можетъ дать значительныя суммы, г. Больдтъ видитъ въ Zuwachssteuer прежде всего „подходящій и обильный источникъ доходовъ“ для городовъ, „если они желаютъ избѣжать дальнѣйшаго увеличенія надбавокъ къ прямымъ налогамъ“; новый налогъ даетъ возможность привлечь къ обложенію *иногороднихъ*, часто владѣющихъ значительной площадью городской земли (напр. въ Дортмундѣ 1100 морг. изъ 4,400 м. незастроенныхъ участковъ) [2]). Мы видимъ, что тотъ-же мотивъ былъ рѣшающимъ при введеніи налога въ Гамбургѣ. Поступленія новаго налога можно обратить, говоритъ Пабстъ [3]), на пониженіе нынѣшняго подомоваго и поземельнаго, а также налога на переходъ собственности (Umsatzsteuer). Кромѣ доходности, налогъ обладаетъ, по мнѣнію его сторонниковъ, двумя важными качествами-*простотой и удобствомъ взиманія*: онъ взимается въ моментъ реализаціи цѣнности, уклониться отъ него очень трудно; онъ не требуетъ ни сложныхъ вычисленій, ни обширнаго штата служащихъ [4]). Нужно, однако, замѣтить, что вычисленія для опредѣленія налога довольно

---

[1]) Изъ года въ годъ, говорилъ бургомистръ Шимельманъ, растутъ гор. расходы...; противъ повышенія надбавокъ къ подоходному и реальныхъ н. существуетъ основательное нерасположеніе (Abneigung)“..., и потому настойчиво рекомендуется WZSt. См. Schimmelmann. Ueber d. Erschliessung neuer kommunalen Einnahmequellen auf dem Wege d. Bodenreform. Vortr. auf d. 10 Städtetag des Städteverb. Sachsen Anhalt am 13 Iuni 1908. Beil. z. preuss. Verw.—Bl. 1908 № 42.

[2]) Boldt. o. c., s. 11 и 13—14.

[3]) F. Pabst. D. Bedeutung d. WZSt. f. d. städt. Grundbesitz. Grundst.—Arch. 1906, № 6—7.

[4]) Kumpmann, 63 и O. Gerlach. Gem. Steurrecht (Soz. Zeit.—u. Streitfragen II), s. 48—51.

сложны, да и оцѣнка легка только при наличности Wertsteuer.

Сводя всѣ вышеприведенные доводы, Кумпманъ признаетъ WZSt. самой *справедливой*, въ народно-хозяйственномъ отношеніи самой *цѣлесообразной* и съ чисто технической стороны—самой *простой* формой обложенія.

Т. о. анализъ налога разбивается на три вопроса: этическое, народно-хозяйственное и финансо-техническое значеніе его.

А) *Обоснованіе WZSt.* Споръ объ этическомъ и юридическомъ „оправданіи“ налога осложняется различіемъ въ исходныхъ посылкахъ сторонниковъ и противниковъ налога, а также тѣмъ, что съ нимъ связывается полемика противъ боденреформеровъ и теоріи (Джорджа) полной конфискаціи земельной ренты. Келлеръ подвергаетъ эту теорію тщательному анализу [1]): постоянная ошибка боденреформеровъ заключается, по мнѣнію автора, въ томъ, что они мотивируютъ свои требованія доводами, которые ведутъ къ болѣе радикальнымъ выводамъ, чѣмъ они предполагаютъ; т. напр., положеніе „продуктъ общей работы всего общества долженъ принадлежать всѣмъ“ приводитъ насъ къ соціализму, такъ какъ во всѣхъ областяхъ хозяйственной и даже духовной жизни общество такъ или иначе участвуетъ въ созданіи благъ. Конфискація нетрудовыхъ доходовъ предполагаетъ замѣну частнохозяйственнаго строя общественнымъ производствомъ; между тѣмъ авторъ сомнѣвается въ преимуществахъ послѣдняго, какъ фактора культурнаго и *хозяйственнаго* прогресса и общественнаго подбора (196). Сказанное относится какъ къ прибыли на капиталъ, такъ и къ рентѣ: основаніе обѣихъ категорій дохода одно и то же (теорія Бёмъ-Баверка), и та, и другая представляютъ нетрудовой доходъ. Тѣмъ не менѣе авторъ признаетъ между ними различіе въ *монопольномъ* характерѣ послѣдней: земельная рента объясняется „относительной монополіей“ вслѣдствіе ограниченности земельныхъ участковъ. Это различіе между землей и капиталомъ, недостаточное для конфискаціи ренты, достаточно для „оправданія умѣреннаго добавочнаго обложенія прироста земельной ренты“ (214).

[1]) D. Besteuerung der Gebäude..., s 187—214.

Весь этотъ споръ можно оставить въ сторонѣ, такъ какъ 1) WZSt. не есть полная конфискація, а лишь *частичная, какъ и всякій другой налогъ*, 2) онъ падаетъ не на ренту, а на приростъ цѣнности недвижимостей, не на доходъ въ тѣсномъ смыслѣ, а на *неперіодическое* приращеніе имущества. Вопросъ, слѣдовательно, только въ томъ, „справедливо-ли“ облагать этотъ приростъ особымъ повышеннымъ налогомъ? [1]).

Наиболѣе шаткой представляется попытка обосновать налогъ на принципѣ *услуги и возмездія*, объясняя его тѣми услугами, которыя община и государство оказываютъ собственникамъ недвижимости: этотъ аргументъ встрѣчается между прочимъ и у боденреформеровъ, повторяется часто на гор. съѣздахъ, его защищаетъ и Stier-Somlo. Противники налога совершенно резонно возражаютъ, что имъ „оправдываются“ только спеціальные сборы и Betterment, но отнюдь не налогъ, взимаемый независимо отъ той или иной конкретной услуги общественнаго союза [2]). Съ другой стороны, говорятъ они, если приростъ цѣнности, косвенно вызванный дѣятельностью общины, влечетъ за собой конфискацію части его, то потеря цѣнности даетъ собственнику право на вознагражденіе со стороны общины. Изъ сторонниковъ налога Кумпманъ и Дамашке (съ его склонностью къ компромиссамъ) признаютъ подобное вознагражденіе допустимымъ, остальные [3]) возстаютъ противъ него: вѣдь при другихъ налогахъ не вознаграждаютъ за убытки. Но другіе налоги, говоритъ Келлеръ, не основаны на принципѣ услуги и возмездія? Этотъ принципъ, отвѣчаетъ Stier-Somlo [4]), вовсе не требуетъ вознагражденія за убытки собственника: вѣдь общественный союзъ и плательщикъ — не равноправные субъекты, между которыми имѣются частнохозяйственныя отношенія; эта точка зрѣнія, по его мнѣнію, наивна и смѣшна.

---

[1]) Я вообще не придаю никакого значенія спорамъ о справедливости того или иного налога, но долженъ остановиться на нихъ въ виду того вниманія, которое удѣляется имъ въ литературѣ.

[2]) J. Bredt. D. Wertzuwachs an Grundstücken..., s. 57 и Weber. Krit. Blätter, s. 613. Съ нимъ согласенъ и Keller, s. 226—7.

[3]) Brunhuber, Köppe, Boldt, Pohlmann (J. d. Bodenref. 1905 s. 144).

[4]) J. f. N. OcK. и St. 1909, s. 25.

—Тѣмъ не менѣе она очень распространена, а Веберъ приводитъ [1]) даже въ ея защиту примѣры неравномѣрности, получающейся при отсутствіи вознагражденія за убытки: если цѣны земли послѣ высокаго уровня упали, затѣмъ снова поднялись, хотя бы до прежняго уровня, то за участокъ, переходившій изъ рукъ въ руки во время низкаго и высокаго уровня, придется заплатить WZSt. дважды, тогда какъ собственникъ другого, спокойно выжидавшій съ продажей, заплатитъ всего одинъ разъ. Спрашивается, гдѣ же здѣсь неравномѣрность? первый и третій продавецъ 1-го участка получили барышъ и платятъ долю его; какое отношеніе они имѣютъ ко второму, продавшему съ убыткомъ?

Въ виду приведенныхъ возраженій противъ налога съ точки зрѣнія „услуги и возмездія“ Пабстъ предлагаетъ построить его „оправданіе“ на *повышенной платежеспособности* спекулянтовъ, но Келлеръ основательно замѣчаетъ [2]), что лицо, выгадывающее ежегодно на спекуляціи 10 т. м., ничуть не болѣе платежеспособно, чѣмъ другое, получающее тѣ же 10 т. съ к.-л. имущества.

Вагнеръ, Кумпманъ, Элертъ и др. стоятъ тоже на т. зр. *платежеспособности*, но не ограничиваютъ ее спекулянтами. Въ противоположность Stier Somlo, считающему платежеспособность недостаточнымъ основаніемъ [3]), они строятъ на этомъ принципѣ налогъ, основываясь на *коньюнкторномъ* характерѣ прироста: облагается-де та доля прироста, которой нельзя отнести ни за счетъ капитальныхъ затратъ, ни за счетъ личной дѣятельности собственника, которая вызвана *внѣшними* условіями, *независимыми* отъ *воли* хозяйствующаго субъекта [4]).

Источникомъ имущества здѣсь является не сбереженіе заработной платы или прибыли, а коньюнктурный барышъ,

---

[1]) Ueber Bodenrente...., s. 192—3.

[2]) Op. cit., s. 229.

[3]) Онъ находитъ (s. 27), что понятіе платежеспособности не объясняетъ намъ, почему именно *часть* прироста („незаслуженная“) подлежитъ особому обложенію, почему не облагается весь приростъ?

[4]) Wagner. Grundl. I, s. 387 f., Finanzw. II, 572 u. f., J. f. Bodenref. u. a.

который не захватывается ни поимущественнымъ, ни реальными налогами и потому долженъ служить объектомъ самостоятельнаго налога.

Но почему дѣлается различіе между этимъ коньюнктурнымъ барышомъ и другими видами *нетрудовыхъ фундированныхъ* доходовъ, почему ставки WZSt. значительно выше обычныхъ ставокъ поимущественнаго налога?

Оправдывать ихъ *спекулятивнымъ* характеромъ барыша совершенно неосновательно: 1) „нельзя провести рѣзкой границы между производительной и чисто-спекулятивной дѣятельностью: и въ оптовой торговлѣ, и въ банковомъ дѣлѣ неизбѣженъ спекулятивный разсчетъ; спекуляція регулируетъ цѣны [1]), 2) барыши спекулянтовъ вовсе не такъ высоки, какъ это думали, 3) они связаны съ *рискомъ*: въ современномъ капиталистическомъ обществѣ, говоритъ Веберъ, основаніемъ прибыли служитъ *рискъ* капиталиста; спекулянтъ несетъ его и, слѣдовательно, заслуженно получаетъ прибыль; требовать ея конфискаціи въ пользу общества значитъ порывать съ современнымъ строемъ. Ту же мысль развиваетъ Бредтъ [2]): приростъ цѣнъ составляетъ прибыль на капиталъ спекулянта; отдавать ея обществу значитъ отказаться отъ современнаго строя; а вѣдь прибыль—главная часть прироста; доля, приходящаяся на „общія условія", ничтожна (?). 4) Приростъ цѣнности достается не только спекулянтамъ, но еще въ большей мѣрѣ первоначальнымъ собственникамъ (Urbesitzer), пригороднимъ крестьянамъ, не рискующимъ капиталомъ, а спокойно выжидающимъ цѣнъ.

Въ этой-то земельной *монополіи* кроется, по мнѣнію Келлера [3]), серьезная опасность для общества: отношеніе монополиста къ спросу—чистая эксплуатація, здѣсь немногіе обогащаются за счетъ всѣхъ. Поэтому вполнѣ справедливо облагать монопольную прибыль выше прочихъ нетрудовыхъ доходовъ. А наличность монополіи обнаруживается изъ *высоты прибыли*.

---

[1]) Keller, r. 222—3 и 230—1. О пользѣ зем. спекуляціи см. Weber, op. cit., v. Mangoldt. D. Bodenfrage и др. См. Ч. Ш. Гл. 1-я.

[2]) D. Wertzuwachs..., s. 55—9 и 73—6.

[3]) o. c., 225, 232—36.

Дѣйствительно, въ монопольномъ характерѣ дохода землевладѣльца и прироста цѣнности его имущества, въ отсутствіи или незначительности риска съ его стороны заключается въ общественномъ сознаніи оправданіе повышеннаго обложенія его ренты и ея прироста.

Однако рента никогда не облагается такъ высоко, какъ приростъ цѣнности: теорія „относительной монополіи", включая въ одну скобку всѣ рентныя поступленія, не отмѣчаетъ различія между періодическимъ и неперіодическимъ приходомъ, а въ этомъ различіи суть вопроса. Оно заключается въ непредвидѣнности, въ превышеніи средняго нормальнаго уровня. А. Вагнеръ [1]) отмѣтилъ и эту черту коньюнктурнаго дохода: „если бы онъ могъ быть..., по крайней мѣрѣ, точно заранѣе *вычисленъ* (berechnet), то въ этомъ заключалось бы нѣкоторое оправданіе пользованія имъ. Дѣло только не въ „оправданіи" дохода: неужто, замѣчаетъ Келлеръ, непрочность и неопредѣленность (Unberechenbarkeit) коньюнктурнаго дохода могутъ служить моментомъ, дѣлающимъ его болѣе подходящимъ для обложенія, чѣмъ рента? Не въ качествѣ этическаго оправданія, а въ качествѣ *реальнаго психологическаго момента, ослабляющаго сопротивленіе плательщика, неопредѣленность коньюнктурнаго прироста служитъ объясненіемъ повышеннаго обложенія его* [2]). Я еще займусь этимъ вопросомъ, а пока вернемся къ спорамъ о „справедливости".

Коньюнктурпая прибыль, жалуются собственники недвижимости, получается и собственниками цѣнныхъ бумагъ, акцій, банкирами, биржевиками; почему же ее облагаютъ только у собственниковъ земли? „По практическимъ соображеніямъ"?, язвительно спрашиваетъ г. Зибель [3]). По мнѣнію

---

[1]) Grundlegung I. s. 393.

[2]) См. мою. ст. о нал. на прир. цѣн. въ Изв. Моск. Гор. Думы 1907 окт., стр. 1—2.

[3]) Op. cit., s. 47—8. Авторъ сильно возмущается налогомъ: все, это дѣлается въ интересахъ квартиронанимателей; крестьянинъ Шульце долженъ продать свой участокъ, который онъ хотѣлъ обрабатывать потому что рантье Миллеръ, которому надоѣло жить въ провинціальномъ городкѣ и который хочетъ пользоваться въ своей виллѣ выгодами большого города, желаетъ купить участокъ. А если Ш. не хочетъ продавать своей земли, онъ повиненъ въ „нездоровой" спекуляціи (43).

Бредта, слѣдовало бы ввести, вмѣсто WZSt., налога съ наслѣдствъ и т. д. налогъ со *всѣхъ чрезвычайныхъ* поступленій съ одинаковыми ставками для всѣхъ категорій; этотъ налогъ составилъ бы вмѣстѣ съ подоходнымъ элементъ общаго обложенія пріобрѣтенія (Erwerbsteuer) [1].

Приведенныя возраженія обычно раздаются изъ лагеря собственниковъ недвижимости, а единственная цѣль ихъ, по мнѣнію Больдта, затормозить введеніе налога, такъ какъ имъ отлично извѣстно, что общины не могутъ облагать коньюнктурныхъ прибылей биржевиковъ и владѣльцевъ бумагъ. Къ тому же капиталисты, вложившіе свои капиталы въ промышленныя предпріятія, увеличиваютъ національное богатство, даютъ заработокъ сотнямъ и тысячамъ рабочихъ, инженеровъ, купцовъ; а каковы заслуги капиталистовъ, вложившихъ свои деньги въ покупку земли? затѣмъ у первыхъ и рискъ больше, и прибыли ниже [2].

Другіе, болѣе объективные защитники WZSt. [3]) признаютъ „справедливость" обложенія коньюнктурныхъ доходовъ съ движимой собственности, но считаютъ его неосуществимымъ въ той всеобъемлющей формѣ, которую предложилъ Бредтъ; что касается отдѣльныхъ категорій этихъ чрезвычайныхъ доходовъ, онѣ захватываются *государственными* налогами съ биржевыхъ сдѣлокъ, съ наслѣдствъ; пріурочить же ихъ къ той или иной общинѣ совершенно немыслимо. Поэтому приходится ограничиваться недвижимостью.

Въ Пруссіи противники WZSt. пытались опорочить его и съ *юридической* стороны на томъ основаніи, что это—прямой налогъ (на имущества), а законъ 1893 г. запрещаетъ общинамъ взиманіе прямыхъ налоговъ, кромѣ указанныхъ въ самомъ законѣ [4]. Но высшій админ. судъ (рѣш. 7-го ноября 1905 г.) призналъ это возраженіе неосновательнымъ, такъ какъ налоги на *переходъ* собственности от-

---

[1]) Bredt, s. 36—7. Авторъ, я думаю, самъ сознаетъ неосуществимость своего предложенія.

[2]) Boldt, 33—6, также Epstein. Zur Verteidigung der Zuwachssteuer (Berlin) 07, s. 9—25.

[3]) A Wagner. Zur Rechterfertigung d. WZSt. Jahrb. d Bodenref. 1906 s. 89—90.

[4]) Bredt, s. 49—52. См. также у Merlo, статьи въ Hausherrenzt.

носятся закономъ къ косвеннымъ [1]). Столь же несерьезенъ доводъ противъ распространенія налога на прошлый приростъ, что, молъ, законъ не можетъ имѣть обратной силы: вѣдь всѣ налоги имѣютъ „обратную силу" [2]). — Но это уже вопросъ организаціи налога, равно какъ вопросъ о вычетѣ долговъ.

B) Народно-хозяйственное значеніе налога, т. е. вліяніе его на земельныя и квартирныя цѣны, не можетъ быть значительнымъ, какъ я постараюсь подробнѣе показать при систематическомъ изложеніи вопроса о переложеніи налога (въ ч. III), но и нападки на него въ этомъ отношеніи не обоснованы.

Говорятъ, что онъ отвращаетъ капиталистовъ отъ земельной спекуляціи, которая способствуетъ планомѣрному предложенію земли для строительной дѣятельности: покупателямъ участковъ, уплачивающимъ обычно наличностью незначительную часть покупной суммы, придется съ введеніемъ WZSt. приплачивать еще всю сумму налога [3]).

Но вѣдь такимъ путемъ устраняются только слабѣйшіе спекулянты, не имѣющіе собственныхъ капиталовъ; этимъ будетъ положенъ конецъ именно нездоровой строительной спекуляціи (Bauschwindel), что является даже желательнымъ результатомъ [4]).

Наоборотъ, солидные спекулянты и земельныя компаніи, какъ утверждаетъ Веберъ [5]), скорѣе выиграютъ отъ устраненія слабѣйшихъ конкурентовъ. Съ другой стороны врядъ ли можно ожидать задержки предложенія земли въ виду налога; притомъ общины имѣютъ противъ нея средство въ видѣ налога по рыночной цѣнности [6]).

Еще менѣе основательны утвержденія, раздающіяся не только изъ заинтересованныхъ круговъ, но и со стороны научныхъ изслѣдователей (Diehl), будто WZSt. *перелагается на*

---

[1]) Brunhuber, 54.
[2]) Рѣш. адм. суда отъ 20 марта 1906 г. См. Boldt, 15.
[3]) Steinthal. Berl. Tagebl. 1906 21 März. Цит. Келлеромъ, стр. 244.
[4]) Ср. Keller, s. 245, Stier-Samlo, s.28—9. Съ этимъ согласенъ даже г. Bredt, s. 65.
[5]) Ueber Bodenrente, s. 195—6.
[6]) См. Bredt (!), s. 63.

квартиронанимателей: „я того мнѣнія, пишетъ Веберъ, что частичное переложеніе налога вѣроятно“ [1]), но никакихъ доказательствъ своего убѣжденія онъ не приводитъ; и Диль [2]) возлагаетъ onus probandi на противниковъ, доказывающихъ непереложимость налога, а самъ ограничивается обычной ссылкой на невозможность установить общепримѣнимыя (allgemeingültige) положенія: все-де зависитъ отъ соотношенія силъ; исходную посылку противниковъ, что продавецъ земли получаетъ высшую возможную цѣну, онъ называетъ доктринерствомъ; при недостаткѣ въ городѣ свободныхъ квартиръ домовладѣльцы могутъ, по его мнѣнію, переложить вновь введенный WZSt.

Такимъ путемъ—отказавшись отъ абстрактныхъ предпосылокъ, сводя весь процессъ къ безсодержательной формулѣ „соотношенія силъ“, смѣшивая въ одну кучу WZSt. и различныя формы періодическаго обложенія земли [3]) можно разбить всякую теорію переложенія. Но если отказаться отъ такого пассивнаго агностицизма и, основываясь на законахъ образованія цѣнъ, выработать нѣкоторыя *общія* условія переложимости налоговъ, то нельзя не согласиться съ Кёппе [4]), Вагнеромъ, Линдеманомъ и др., что изъ всѣхъ налоговъ WZSt.— наименѣе переложимый: онъ не улучшаетъ положенія продавца и не ухудшаетъ положенія покупателя, слѣд., не отражается на отношеніи спроса и предложенія; падая въ *различной степени и въ различное время* на плательщиковъ, онъ не обладаетъ главнымъ условіемъ переложимости—одинаковостью бремени и единовременностью взиманія. Индивидуализація налога разрушаетъ общность интересовъ продавцовъ [5]).—Веберъ полагаетъ [6]), что спекулянты имѣютъ возмож-

---

[1]) Weber, J. d. Bodenref. I, s. 158: Städtische Bodenref.

[2]) K. Diehl. Neuere Streitfragen d. Bodenref J. f. N—Ock. u. St. 1908 Dec.

[3]) То-же соединеніе WZSt. и нал. по рыночной цѣнѣ мы встрѣчаемъ у Weber'a Boden. u. Wohnung 1098, s. 107 u. f.

[4]) Koppe. Jst d. WZSt. überwälzbar Fin. Arch. XXIII, s. 1—12 u. J. d. Bodenr. II, 22—5.

[5]) Ср. Линдеманъ на бременск. соц.-дем. партейтагѣ. Protokolle, s. 292—3. Цит. Keller'омъ, 282—3.

[6]) Boden u. Wohnung (1908), s. 109—110 и 113.

ность повысить рисковую премію и т. о. переложить отчасти налогъ; но онъ самъ вѣдь доказывалъ, что цѣнность недвижимостей не зависитъ отъ спекулянтовъ, что условія предложенія опредѣляются гл. обр. непрофессіональными продавцами, что цѣны земли зависятъ преимущественно отъ измѣненій потребности.

Налогъ могъ-бы повліять на квартирныя цѣны, если-бы задерживалъ строительную дѣятельность, но такое вліяніе можетъ оказать только WZSt., падающій *исключительно на незастроенные* участки; пожалуй (въ ничтожной степени), въ томъ-же направленіи можетъ дѣйствовать пониженіе ставокъ въ зависимости отъ продолжительности владѣнія; но налогъ со всѣхъ недвижимостей и безъ дифференціаціи ставокъ по сроку владѣнія можно признать непереложимымъ par excellence.

Изъ всѣхъ возраженій противъ WZSt. наиболѣе страннымъ кажется мнѣ опасеніе того-же г. Вебера, что поступленія WZSt., давая возможность понижать подоходный и реальные налоги и улучшать санитарное состояніе и внѣшній видъ города, привлекутъ въ городъ рентьеровъ и капиталистовъ, что „повысить спросъ на землю, подниметъ ренту и квартирныя цѣны... къ ущербу бѣднѣйшаго населенія, не выигрывающаго отъ пониженія налоговъ“ [1]). Подобное возраженіе, говоритъ Кумпманъ [2]), можно представить противъ всякаго *улучшенія* городскихъ финансовъ, и врядъ-ли города откажутся отъ введенія WZSt. изъ опасенія слишкомъ большихъ доходовъ (!) или прилива капиталистовъ: нынѣ города всячески конкурируютъ между собой изъ-за ихъ привлеченія, т. к они увеличиваютъ покупательную силу города и заработокъ того самаго бѣднаго населенія, о которомъ такъ курьезно заботится Веберъ, находя опаснымъ между прочимъ „устройство дешевыхъ жилищъ“. Это все равно, какъ еслибы больной боялся выздоровѣть изъ за увеличенія аппетита. Если *концентрація* населенія въ городахъ будетъ происходить на такой почвѣ, то, надѣюсь, ни одинъ здравомыслящій человѣкъ не станетъ возражать противъ такой „концен-

---

[1]) ib. s. 111. См. также его Ueber Bodenrente..., s. 194—5.

[2]) Kumpmann, o. c. 44—5 и моя ст. въ Изв. м. г. д., стр. 23—4.

траціи“ [1]): рентьеры селятся въ виллахъ, усиливая децентрализацію городовъ.

C) Послѣдняя категорія доводовъ противъ WZSt.—*финансоваго* характера: трудность опредѣленія чистаго прироста и выдѣленія стоимости мелiорацій вызоветъ-де много *несправедливостей* при оцѣнкѣ и *жалобъ*; съ другой стороны плательщики имѣютъ возможность различными способами *уклоняться* отъ налога (Бредтъ); въ результатѣ поступленія налога будутъ ничтожны, что показываютъ данныя Франкфурта, Кёльна и др. городовъ, введшихъ у себя налогъ, тѣмъ болѣе что быстрый ростъ цѣнности гор. недвижимостей пріостановился (Веберъ) [2]).

По поводу приведенныхъ соображеній можно замѣтить, что распространеніе налога по капитальной цѣнности значительно облегчило оцѣнки для WZSt., вычеты на постройки и др. затраты производятся щедро и до сихъ поръ оцѣнки вызвали очень мало жалобъ; способы уклоненій, правда, крайне разнообразны, но практика постепенно вырабатываетъ противъ нихъ поправки въ организаціи обложенія, на которыхъ я сейчасъ остановлюсь подробнѣе. Наконецъ, финансовые результаты вовсе не такъ плохи, какъ можно было бы ожидать въ виду всѣхъ ограниченій обложенія, которыя внесены въ уставы (съ цѣлью ослабить сопротивленіе собственниковъ), и скромныхъ ставокъ его; при болѣе высокихъ ставкахъ поступленія *уже теперь* были бы значительны [3]), а въ будущемъ они возрастутъ, такъ какъ ростъ городовъ, особенно пригородовъ, далеко не прекратился. Налогъ, говоритъ Больдтъ, слѣдуетъ во всякомъ случаѣ вводить, даже при застоѣ въ цѣнахъ: съ новымъ подъемомъ городъ уже будетъ имѣть готовый источникъ дохода.

Самымъ серьезнымъ доводомъ противъ WZSt. можно считать *колебанія его поступленій* въ зависимости отъ измѣненій коньюнктуры, отъ чередованія промышленнаго подъ-

---

[1]) Не удивительно, конечно, что г. Зибель, страстный защитникъ интересовъ землевладѣльцевъ и спекулянтовъ, пользуется и этимъ доводомъ противъ налога (op. cit, s. 43—5).

[2]) Krit. Blätter 1907 Dec., s. 616—17; Bredt (объ уклоненіяхъ): D. Wertzuwachs..., s. 61—3.

[3]) Stier—Somlo, s. 33—4.

ема и депрессіи; они вносятъ неопредѣленность, случайность въ бюджеты городовъ [1]). Дѣйствительно, стоитъ сравнить смѣтныя предположенія съ дѣйствительными поступленіями за 2—3 года, чтобы убѣдиться въ этомъ: поступленія WZSt. сост. въ Кёльнѣ въ 1906 г. по смѣтѣ—20 т. м., а дѣйствит. —287 т., въ 1907 г. по смѣтѣ 80 т. м., дѣйствит. 385; еще больше колебанія во Франкфуртѣ, Панковѣ и т. п.

Но этотъ недостатокъ свойственъ всѣмъ косвеннымъ налогамъ, говоритъ Элертъ и рекомендуетъ, по примѣру Франкфурта, употреблять лишь часть поступленій на общія городскія нужды, а изъ остатковъ создать особый фондъ (на чрезвычайныя нужды). Это обстоятельство принято въ соображеніе и въ гессенскомъ законѣ 1907 г., и въ рядѣ городовъ; впрочемъ, оно касается скорѣе бюджетнаго порядка, нежели организаціи самого налога.

---

§ 26. Организація WZSt [2]).

Налогъ на приростъ цѣнности можетъ взиматься *періодически или непеpіодически* — въ моментъ перехода собственности. Хотя первая форма, не пріурочиваемая къ случайному моменту перемѣны собственника, падаетъ равномѣрнѣе на приростъ, однако такой налогъ менѣе удобенъ, т. к. моментъ взиманія не совпадаетъ съ *реализаціей* прироста и для оцѣнокъ нѣтъ *документальныхъ* данныхъ; въ качествѣ *субсидіарнаго* налога съ недвижимостей, долгое время не мѣнявшихъ владѣльцевъ, онъ рекомендуется Вагнеромъ и практически осуществленъ въ Кіао-Чу; Келлеръ совѣтуетъ взымать его съ недвижимостей, принадлежащихъ юридическимъ лицамъ; Stier-Somlo высказывается по вышеприведеннымъ соображеніямъ противъ него, а Кумпманъ находитъ, что онъ привелъ бы даже къ несправедливости въ случаѣ послѣдующаго паденія цѣнъ.

---

[1]) На этотъ недостатокъ указываютъ сторонники налога—Kumpmann (s. 44), Stier—Somlo (s. 35) и др., указывая и средство парализованія его.

[2]) Кромѣ перечисленныхъ выше соч. и отдѣльн. уставовъ (см. Fin. Arch. XXV B. I; Riemann D. WZSt. in Breslau; Maentel D. Umsatz-

Во всякомъ случаѣ пока WZSt. существуетъ исключительно въ формѣ обложенія *перехода собственности* и во многихъ уставахъ (бреславльскомъ, дрезденскомъ, франкфуртскомъ и др.) даже соединенъ съ Umsatzsteuer. Переходъ собственности можетъ быть слѣдствіемъ договора купли-продажи, мѣны, даренія, вклада въ имущество товарищества, раздѣла между товарищами, наслѣдства, отказа (Auflassung) въ пользу кредитора, продажи съ аукціона и т. п.

a) При *мѣнѣ* недвижимостей налогъ иногда взимается только съ болѣе дорогой (Франкфуртъ, Гельзенкирхенъ и др.) или съ обѣихъ, но въ половинномъ размѣрѣ; льготы эти ни на чемъ не основаны и могутъ послужить къ уклоненію отъ налога путемъ приданія продажѣ формы мѣны [1]); поэтому въ большинствѣ уставовъ оба контрагента подлежатъ обложенію (Кельнъ, Дортмундъ, Эссенъ, берлинскій проектъ). b) Опасно также освобождать отъ налога продажи съ аукціона (за долги), какъ это дѣлаютъ Франкфуртъ, Эссенъ, Панковъ [2]), хотя принципіально эта льгота правильна: съ продавца въ данномъ случаѣ нечего взять, а пріобрѣтатель весьма рѣдко выгадываетъ именно на приростѣ цѣнности. Но освобожденіе аукціонныхъ продажъ отъ налога можетъ также породить пользованіе этой формой продажи съ цѣлью уклоненія отъ платежа; поэтому Кельнъ, Гельзенкирхенъ, Дортмундъ освобождаютъ только кредитора-залогодержателя въ томъ случаѣ, если онъ докажетъ, что пріобрѣлъ недвижимость лишь за невозможностью покрытія долга путемъ продажи [3]). c) Такъ же разнообразятся постановленія уставовъ въ вопросѣ объ освобожденіи отъ WZSt. случаевъ *принудительнаго отчужденія* и отрѣзковъ, обмѣновъ и переверстокъ *(Umlegungen, Zusammenlegungen)* для округленія участковъ „въ интересахъ общаго блага“. Въ первомъ случаѣ льгота, оказываемая (Франкфуртомъ, Эссеномъ) лицамъ,

---

st. и WZSt. d. St. Wiesbaden...) главн. источ. служатъ докладъ D. Weber'a (Göttingen) на 41 ганнов. съѣздѣ 1908 г. и *Mitteil. d. Zentralst. d. d. Städtetages № 20 (1909).*

[1]) Больдтъ (88), Кумпманъ (88--9), Келлеръ (258—9).

[2]) Ср. Liegnitz, § 11, Pankow, § 6, Tegel, § 10...

[3]) Справедливыя возраженія ему дѣлаетъ А. Б-нъ въ В. Ф. 1909 № 13, ст. 570.

[3]) Göttingen § 10, 8 u Breslau § 9.

не желающимъ добровольно разстаться съ недвижимостью и получающимъ обычно очень высокую цѣну, является по меньшей мѣрѣ странной [1]).

Наоборотъ, по отношенію къ переверсткамъ въ цѣляхъ регулированія улицъ, границъ, уничтоженія чрезполосицы Келлеръ рекомендуетъ льготу въ цѣляхъ поощренія ихъ. Изъ гор. уставовъ въ франкфуртскомъ, кёльнскомъ, бреславльскомъ (§ 9) и др. льгота распространяется только на случаи, гдѣ приплата наличными деньгами не превышаетъ опредѣленнаго максимума (300—2000 мар.), въ панковскомъ, гёттингенскомъ—на всѣ измѣненія въ имуществѣ, къ которымъ собственникъ обязанъ закономъ независимо отъ принудительнаго или добровольнаго характера отчужденія, или поскольку они требуются, въ интересахъ общаго блага, для болѣе цѣлесообразнаго разграниченія участковъ" [2]). Столь широкая формула, включающая въ себѣ всѣ случаи принудительнаго отчужденія, представляется мнѣ льготой собственникамъ въ ущербъ интересамъ населенія, тѣмъ менѣе понятной, что въ приведенныхъ условіяхъ взимается родственный WZSt. Betterment. Если освобожденіе отъ WZSt. не желательно, то практикуемое въ Кёльнѣ, Эссенѣ обложеніе приплаты наличными при отрѣзкахъ совершенно безсмысленно [3]): предположимъ, что у лица А. отрѣзали 100 саж. и прирѣзали 50 саж., за разницу приплатили 500 руб.; причемъ тутъ приростъ цѣнности земли? d) *Безмездный* переходъ имущества долженъ былъ бы облагаться особымъ налогомъ, а не WZSt., такъ какъ здѣсь отчуждающій свое имущество не пользуется приростомъ цѣнности; тѣмъ не менѣе въ большинствѣ уставовъ *дареніе* (постороннимъ) не причисляется къ условіямъ, освобождающимъ отъ WZSt.: здѣсь пользуются WZSt. для обложенія коньюнктурнаго дохода совершенно другой категоріи, а во Франкфуртѣ, Эссенѣ одаряемый уплачиваетъ налогъ со *всей* суммы, на которую онъ обогатился, т. е. со *всей* цѣны недвижимости; это уже налогъ на дареніе, а не на приростъ цѣнности. Дареніе о

---

[1]) Boldt, s. 90—1 и Keller, 261.
[2]) Cp. Göttingen § 10, 1; дрезденскій проектъ § 80 a.
[3]) Cp. Göttingen, § 10, 8; Breslau § 9.

бычно не подлежитъ налогу, лишь если оно представляетъ *пожертвованіе* въ пользу общины, к.-л. общеполезныхъ учрежденій или является замѣной наслѣдованія или слѣдствіемъ его, такъ какъ во всѣхъ уставахъ *наслѣдованіе* освобождается отъ WZSt.

Келлеръ полагаетъ [1]), что слѣдовало бы взимать WZSt. при наслѣдованіяхъ, дѣлая только скидки для дѣтей, родителей, супруговъ, братьевъ и сестеръ. Въ Пруссіи, однако, зак. 1895 г. запрещаетъ Umsatzsteuer при наслѣдствахъ, (а WZSt. часто неразрывно связанъ съ нимъ), затѣмъ введеніе въ 1906 г. имперскаго налога съ наслѣдствъ повело къ распространенію указаннаго ограниченія на всю Германію, хотя Келлеръ находитъ, что WZSt. могъ бы вполнѣ ужиться съ налогомъ на наслѣдства: вѣдь здѣсь не было бы двойного обложенія.

Логическимъ слѣдствіемъ освобожденія отъ налога наслѣдствъ является та же льгота для даренія на случай смерти, вообще дареній между близкими родственниками и супругами; сюда же относится покупка однимъ изъ сонаслѣдниковъ недвижимости изъ общаго наслѣдства [2]), соединеніе имуществъ супруговъ (мюльгаузенскій проектъ) и учрежденіе родового фидеикомисса (гёттингенскій проектъ § 1 т. 2).

f) Гессенскій зак. 1907 г. освобождаетъ отъ налога приростъ цѣнности участковъ, гдѣ найдены руды, источники или к.-л. другія увеличивающія цѣнность принадлежности, на томъ-де основаніи, что „приростъ, вызванный *природными* качествами земли, не подлежитъ обложенію“ (?) [3])—странное ограниченіе!

g) При *раздѣлѣ общей собственности* налогъ обыкновенно взимается лишь съ излишка цѣнности полученнаго участка надъ идеальной долей сособственника предъ раздѣломъ [4]): это явный абсурдъ, такъ какъ приростъ цѣнности

---

[1]) Keller, 262.

[2]) Дрезенск. § 80, с. гессенск., ort. 10.

[3]) Hessisches WZStges. Art. 6, см. F. A. XXV B. I. s. 378 и 388.

[4]) Иногда это выражается въ отрицат. формѣ: отъ налога освобождается раздѣлъ общей собств., если участники получаютъ не болѣе, чѣмъ стóитъ ихъ доля (Göttingen, § 10, 6).

земли т. о. не учитывается, а увеличеніе доли при раздѣлѣ можетъ быть слѣдствіемъ затратъ или личныхъ услугъ даннаго лица. Правильнымъ было бы обложеніе разницы между цѣной выдѣленнаго участка въ моментъ раздѣла и (исчисленной) цѣной въ моментъ вступленія даннаго лица въ число сособственниковъ [1]). Къ раздѣлу общей собственности приравнивается нерѣдко передача правъ общества одному изъ его членовъ.

h) *Уступка* недвижимости въ погашеніе какого-либо обязательства (Auflassung) должна быть приравнена къ отчужденію; иначе легко всякую продажу облечь въ эту форму.

Но больше всего служитъ причиной уклоненій отъ платежа свобода отъ налога *юридическихъ лицъ* и *наслѣдственной аренды*. Единственнымъ средствомъ привлечь къ обложенію приростъ цѣнности недвижимостей, находящихся въ наслѣдств. арендѣ или собственности товариществъ, служилъ бы *періодическій* WZSt., а пока его нигдѣ нѣтъ, собственники стараются воспользоваться обѣими формами для обхода закона. Но противъ этого зла въ новѣйшихъ уставахъ уже приняты мѣры: § 6 лейпцигскаго у-ва гласитъ, что налогъ распространяется на права наслѣдственной аренды для застройки (Erbbaurechte, Abbaurechte) или для устройства рудника (Bergbauberechtigungen)... Тѣ же постановленія примѣняются къ отчужденію паевъ въ обществѣ съ ограниченной отвѣтственностью, имущество котораго состоитъ гл. обр. изъ недвижимостей или правъ на недвижимость; въ § 3 читаемъ: уступка недвижимостей акціонерной K°, командитѣ, или обществу съ ограниченной отвѣтственностью, товариществу, о-ву взаимнаго страхованія... или к.-л. другому *юридическому лицу* или полученіе отъ него признается отчужденіемъ даже въ томъ случаѣ, если уступающій или получающій состоитъ членомъ его.

Въ Панковѣ (§ 4, [2]), Берлинѣ (по отнош. къ Umsatz-

---

[1]) Келлеръ предлагаетъ считать начальнымъ моментомъ пріобрѣтеніе имущества сособственниками (264).

[2]) Mitteil. d. Zentr. d. d. Städtetages № 20, s. 556—8.

steuer), дрезденскомъ проектѣ [1]) введены аналогичныя постановленія, они вырабатываются также въ Франкфуртѣ, Шарлотенбургѣ. Т. о. несомнѣнный пробѣлъ въ уставахъ WZSt. будетъ скоро заполненъ.

Субъектомъ WZSt. во всѣхъ уставахъ является, разумѣется, продавецъ, какъ лицо, получающее приростъ цѣнности (лишь при дареніи и продажѣ съ аукціона—получающій имущество), но во многихъ уставахъ субсидіарно отвѣтственъ и покупатель [2]). Это правило обезпечиваетъ исправность поступленій; нѣкоторые опасаются, что оно облегчаетъ переложеніе налога на покупателя, но переложимость налоговъ мало зависитъ отъ *юридическихъ* условій обмѣна: если бы даже на основаніи его уплата налога была перенесена (по соглашенію) на покупателя, то соотвѣтственно уменьшится уплаченная продавцу сумма. Члены императорскаго дома, казна, мѣстные союзы, духовныя, учебныя и пр. учрежденія б. ч. освобождаются отъ налога.

Объектъ налога—„незаслуженный“ [3]) приростъ цѣнности,

---

[1]) § 71: налогъ взимается также, если путемъ вступленія или выхода (члена) происходитъ измѣненіе въ составѣ полнаго т-ва или командиты, записанныхъ въ вотчинныя книги. Приведенная формулировка кажется мнѣ болѣе узкой и менѣе ясной, чѣмъ въ лейпцигскомъ уставѣ.—Бреславльскій уставъ облагаетъ WZSt. вкладъ недвиж. „въ общество, представляющее самостоятельную юридич. личность“. Въ судебной практикѣ мнѣнія расходятся относительно примѣненія означенныхъ положеній къ полному т-ву: IV деп. Имп. суда находитъ, что т. к. полное т-во не есть юридическое лицо, внесеніе вклада товарищемъ не есть переходъ собственности, наоборотъ, высш. admин. судъ полагаетъ, что здѣсь имѣется подлежащій налогу переходъ собственности, т. к. т-во имѣетъ отдѣльное отъ товарищей имущество.—Если полное т-во преобразуется въ Акц- К⁰ или общество съ ограниченной отвѣтств., здѣсь имѣетъ мѣсто переходъ, но если законъ допускаетъ преобразованіе одного о-ва въ другое, оно не влечетъ платежа налога. См. Д-г E. Riemann. D. Wertzuwachs—u. Umsatzsteuer in Breslau. Kommentar z. d. Steuerordnung v. 20 Iuni 1907. Breslau 1907.

[2]) Въ Кёльнѣ, Дортмундѣ, Фленсбургѣ, Мюльгеймѣ, Гельзенкирхенѣ, вообще, гл. обр. въ прирейнскихъ городахъ, затѣмъ въ гессенскомъ зак. (art. 9).

[3]) Unverdienter WZ—не вполнѣ точный переводъ англійскаго термина *unearned* increment (незаработанный приростъ); впрочемъ, нѣмецкое unverdient употребляется и въ этомъ смыслѣ, но русское „незаслуженный“ не передаетъ смысла.

т. е. „сумма, на которую полученная за недвижимость цѣна превосходитъ цѣну пріобрѣтенія+расходы и другія причисленія.

Впрочемъ, цѣна пріобрѣтенія далеко не всегда бываетъ *начальной цѣной*, съ которой сравниваютъ вырученную продавцомъ сумму: а) тамъ, гдѣ интересы собственниковъ и спекулянтовъ были настолько сильны, что пришлось прибѣгнуть къ ряду компромиссовъ, налогъ падаетъ только на приростъ, образовавшійся *послѣ введенія устава* (кёльнскій, гессенскій уставъ) или, во избѣжаніе учащенія сдѣлокъ непосредственно предъ утвержденіемъ налога, за 1—2 года до введенія. в) Въ большинствѣ городовъ ему подлежитъ и раньше возникшій приростъ, но большей частью устанавливается все-таки *предѣльный срокъ*, причемъ если недвижимость была пріобрѣтена раньше этого срока, начальной цѣной признается не покупная, а gemeiner Wert въ этотъ пограничный годъ. Въ виду того, что послѣдній быстрый подъемъ цѣнъ имѣлъ мѣсто въ 90-хъ годахъ, и во многихъ городахъ были произведены въ эти годы переоцѣнки, предѣльный срокъ б. ч. рѣдко восходитъ дальше 1893—1900 гг.; исключительно ранніе сроки мы встрѣчаемъ въ Дортмундѣ (1860-ый г. для незастроенныхъ участковъ!), Эссенѣ (1871), Ганау (1874), Марбургѣ (1860); с) совсѣмъ не ограниченъ начальный срокъ въ Лигницѣ, нѣкоторыхъ предмѣстіяхъ Берлина (Панковѣ и др.) и въ саксонскомъ проектѣ [1]), d) наконецъ, косвенно предѣльный срокъ въ прошломъ устанавливается въ тѣхъ уставахъ, гдѣ взиманіе налога ограничивается извѣстнымъ срокомъ владѣнія. Т. напр. во Франкфуртѣ, Гельзенкирхенѣ, Лейпцигѣ WZSt. не взимается, если срокъ выше 20 лѣтъ (въ Падерборнѣ—10 лѣтъ), слѣд., въ этихъ городахъ приростъ, образовавшійся за 20 лѣтъ до введенія налога, во всякомъ случаѣ свободенъ.

Въ литературѣ б. ч. не рекомендуется ограничиваться обложеніемъ будущаго прироста; наоборотъ, сторонники этой системы говорятъ (Hamm) [2]), что обложеніе прошлаго прироста ложится тяжелымъ бременемъ на коренныхъ жителей

---

[1]) Mitteil. № 20 и таблица, также Келлеръ 270 и Stier-Somlo, 41.
[2]) Deut. Juristen Zt. 1906 № 44.

городовъ и поведетъ лишь къ фиктивнымъ продажамъ до введенія налога съ правомъ обратнаго выкупа, на что Кёппе [1]) возражаетъ, что подобныя фиктивныя продажи врядъ-ли оказались-бы выгодными, т. к. пришлось-бы уплатить *дважды* Umsatzsteuer со *всей* цѣны недвижимости, штемпельный сборъ, вознагражденіе Strohman'у; если продажа будетъ окончательной, то они лишатся будущаго прироста; а если бы продажи и участились, то земельныя цѣны понизились-бы къ выгодѣ остального населенія.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда пріобрѣтеніе недвижимости было свободно отъ WZSt. (наслѣдованіе, дареніе, раздѣлъ наслѣдства, отмѣненная продажа и т. п.), начальной цѣной признается покупная цѣна въ моментъ предшествовавшаго перехода недвижимости, „какъ если-бы даннаго (свободнаго отъ налога) перехода совсѣмъ не было“ [2]). Это правило (Zurückbeziehung auf den Rechtsvorgänger im Eigentum) выражено въ болѣе или менѣе ясной формѣ въ большинствѣ уставовъ. Наоборотъ, при продажѣ имущества, купленнаго съ аукціона, приростъ не только не исчисляется за періодъ предшествовавшаго владѣнія, но даже часто уменьшается на сумму потери залогопринимателя [3]).

Во всѣхъ случаяхъ, когда покупная цѣна не можетъ быть возстановлена, вмѣсто нея принимаютъ среднюю рыночную цѣну въ годъ пріобрѣтенія [4]); (къ ней-же прибѣгаютъ въ случаѣ сомнѣній въ правильности показаній *о продажной* цѣнѣ; къ послѣдней причисляютъ цѣнность другихъ обязательствъ, которыя принялъ на себя покупатель).

Если нельзя возстановить и средней рыночной цѣны въ годъ пріобрѣтенія, то прибѣгаютъ къ презумпціи, что цѣна возрастала равномѣрно съ теченіемъ времени, и вмѣсто WZSt. взимаютъ опредѣленный $^0/_0$ съ продажной цѣны (Umsatzsteuer), величина котораго зависитъ отъ срока владѣнія; т. нпр. въ берлинскомъ проектѣ ставки составляли для застр. и незастр. уч. при срокѣ владѣнія

[1]) Köppe. D. Zeitliche Begrenzung des steuerpflichtigen Wertzuwachses. Jahrb. d. Bodenref. II, 216—39.

[2]) Göttingen § 13. Ср. Breslau, Flensburg въ Mitteil № 20; 575.

[3]) ср. Göttingen § 13.

[4]) ib. § 1, дрезденскій § 76 (особенно подробныя опредѣленія).

10—20 л.	1%	1%
20—30	1½	2
30—40	2	3
> 40	2½	4

При продажѣ *части* недвижимости первоначальная цѣна опредѣляется по отношенію площади ея къ общей. Но въ виду того, что при парцеллированіи земельныхъ участковъ нерѣдко выгоды на одной части понижаются вслѣдствіе убытковъ на другой, нѣкоторые уставы предоставляютъ плательщикамъ право „вычитывать изъ прироста цѣны одной доли потерю при продажѣ другой, если убыточное отчужденіе имѣло мѣсто одновременно или не болѣе трехъ лѣтъ раньше или послѣ прибыльнаго; въ послѣднемъ случаѣ переплата налога возвращается (Бреславль)" [1]; по требованію плательщика цѣна пріобрѣтенія каждаго участка м. б. установлена не по отношенію площади его къ общей, а путемъ особой оцѣнки (Бреславль). И гёттингенскій у—въ предоставляетъ продавцу распредѣленіе цѣны пріобрѣтенія „пространственно и хозяйственно единной площади" между отдѣльными частями ея [2]).—При безвозмездномъ отчужденіи земли подъ дороги и площади цѣна пріобрѣтенія всего участка признается цѣной оставшейся части [3]).

Городъ Гельзенкирхенъ ввелъ у себя совершенно своеобразную систему: приростъ опредѣляется по сравненію продажной цѣны съ сельскохозяйственной цѣнностью земли, и налогъ прогрессируетъ пропорціонально *абсолютной* суммѣ прироста отъ 1% съ 1000 м. до 15% съ 30 т. м. Это уже не WZSt., а скорѣе Umsatzsteuer, дѣлающій совершенно немыслимой крупную спекуляцію землей, т. к. при всякой перепродажѣ уплачивается 1—15% почти со всей цѣнности участковъ (если они значительно дороже сельскихъ).

Въ виду прогрессіи ставокъ въ зависимости отъ высоты (%) прироста и свободы отъ обложенія минимальнаго прироста продавцы прибѣгаютъ иногда къ *промежуточнымъ* сдѣлкамъ съ цѣлью распредѣлить приростъ между нѣсколь-

---

[1]) § 3. См. Riemann D. WZ—u. Uusatzst. in Breslau.

[2]) § 9. То-же въ Ганау, Килѣ и др.

[3]) ср. дрезденскій проектъ § 79.

кими актами; противъ подобнаго обхода закона уставы суммируютъ приростъ цѣнъ всѣхъ отдѣльныхъ актовъ, сравнивая начальную цѣну съ цѣной *окончательнаго пріобрѣтателя*, къ которому переходитъ (Auflassung) недвижимость, или съ *высшей изъ цѣнъ*, по которымъ совершены были эти сдѣлки (Эссенъ, Гёттингенъ).

Вычеты. Изъ полученной разницы между продажной и начальной цѣной производится для опредѣленія чистаго, „незаслуженнаго" прироста рядъ вычетовъ на затраты и убытки продавца, причемъ во всѣхъ безъ исключенія уставахъ эти вычеты *причисляются* къ цѣнѣ пріобрѣтенія вмѣсто того, чтобы вычитывать ихъ изъ продажной цѣны; благодаря этому *процентъ* прироста значительно понижается, и тѣмъ сильнѣе, чѣмъ выше отношеніе цѣнности постройки къ цѣнности земли. Этотъ пріемъ искусственно понижаетъ, какъ указалъ Больдтъ, ставки и окладъ налога, а нерѣдко освобождаетъ отъ него дома со значительнымъ приростомъ цѣнности [1]). Къ тому-же онъ побуждаетъ строить многоэтажные дома и вообще интенсивно застраивать землю чтобы понизить *процентъ* прироста.

а) Важнѣйшимъ причисляемымъ къ цѣнѣ пріобрѣтенія элементомъ являются *затраты* собственника на постройки, перестройки, *поскольку онѣ не покрыты страховымъ вознагражденіемъ*, на другія капитальныя улучшенія и меліораціи (незастроенныхъ участковъ). Пабстъ, а за нимъ Келлеръ находятъ, что этого мало: слѣдовало-бы для поощренія меліоративныхъ работъ и строительной дѣятельности обезпечивать продавцу, кромѣ возмѣщенія капитала, нѣкоторый, и даже высокій, процентъ, а Баумертъ рекомендуетъ освобождать отъ налога при новыхъ постройкахъ бо́льшую обыкновенной долю прироста [2]). Дѣйствительно, указанная мѣра поощренія застройки земли, принятая въ Бреславлѣ [3]), была-бы гораздо цѣлесообразнѣе, чѣмъ практикуемая система причисленія

---

[1]) Boldt, s. 57—9. Если земля стоила 5 т., постройка 45 т., продажная цѣна—55 т., то приростъ цѣнности земли=100%, а при обычной системѣ исчисленія—10%.

[2]) Keller, 249—50.

[3]) 4% ежегодныхъ съ момента застройки *причисляются* къ нач. цѣнѣ (вдвойнѣ поощреніе).

расходовъ къ начальной цѣнѣ. Для того, чтобы получить точную цифру *чистаго* прироста, слѣдовало-бы вычесть изъ продажной цѣны (A) капитальныя затраты (K) + p% на нихъ съ момента производства *минусъ достигнутое ими повышеніе дохода* (N); обозначая начальную цѣну чрезъ B, получимъ формулу прироста: $\left\{A - \left(K + \frac{kp.\ n}{100} - N.n\right)\right\} - B$.[1]

в) Періодическіе расходы, какъ издержки содержанія, ремонтъ, налоги и другіе платежи, вычету, конечно, не подлежатъ, и только Бредтъ [2]) находитъ необходимымъ вычитывать промысловый и подоходный налогъ, поскольку ими облагается приростъ. (Мы видѣли что налогами приростъ не настигается). Зато совершенно правильно вычитывать *единовременные Beiträge и другіе сборы* съ примыкающихъ (къ улицѣ, дорогѣ, рѣкѣ) недвижимостей (Anliegerleistungen), поскольку они взимаются на расходы, повышающіе цѣнность недвижимости. Въ иныхъ уставахъ (дрезденскомъ проектѣ [3]) подлежатъ вычету всякіе Anliegerleistungen, въ другихъ они точно перечислены (дорожные, канализаціонные), гёттингенскій (§ 2) проектъ подводитъ Beiträge подъ одну категорію съ налогами и пошлинами и, слѣдовательно, не вычитываетъ.

c) По примѣру Кёльна въ большинствѣ уставовъ введенъ еще одинъ вычетъ для *незастроенныхъ* участковъ—*4—5% покупной цѣны* ихъ (Эссенъ, Кёнигсбергъ, дрезденскій проектъ). Въ большинствѣ городовъ принимается въ разсчетъ сельскохозяйственный доходъ, полученный съ этихъ участковъ, во Франкфуртѣ доходные участки не подлежатъ вообще указанному вычету. Въ Гёттингенскомъ и нѣкоторыхъ другихъ уставахъ установленъ максимальный срокъ начета процентовъ—20 лѣтъ. Боденреформеры справедливо опасаются, что этимъ вычетомъ поощряется выдерживаніе участковъ со спекулятивной цѣлью и парализуется противоположное дѣйствіе налога по рыночной цѣнности [4]).

d) Ко всѣмъ этимъ вычетамъ нерѣдко присоединяется

---

[1]) n=число лѣтъ со времени затраты до продажи.

[2]) Der Wertzuwachs..., s. 53—4.

[3]) § 75 1,c и 2,в. Въ дрезденскомъ проектѣ наиболѣе подробно перечислены разнообразные вычеты.

[4]) См. защиту этого вычета Келлеромъ, стр. 251.

еще „возмѣщеніе издержекъ по пріобрѣтенію недвижимости въ размѣрѣ 3—5% покупной цѣны, въ дрезденскомъ проектѣ—5% для застроенныхъ и 3% для незастроенныхъ недвижимостей; въ Кёльнѣ вычитываются даже расходы по продажѣ!

Послѣ всѣхъ этихъ вычетовъ подлежащій обложенію приростъ сильно сокращается. Тѣмъ не менѣе всѣ почти уставы оставляютъ *свободнымъ* отъ WZSt. извѣстный *минимальный приростъ* „на всякій случай", „на случай ошибокъ", какъ объясняютъ его защитники. Однако несомнѣнно, что кромѣ фиктивныхъ промежуточныхъ продажъ, о которыхъ уже говорилось, эта скидка побуждаетъ на границѣ льготнаго % къ пониженію декларируемой цѣны [1]). Въ нѣкоторыхъ уставахъ этотъ свободный минимумъ присоединяется къ вычетамъ на затраты по пріобрѣтенію недвижимости [2]).

Минимумъ почти во всѣхъ уставахъ принятъ въ 10%: лишь во Франкфуртѣ, Ганау и въ мюльгаузенскомъ проектѣ онъ=15%, въ Эссенѣ и Падербонѣ—20%, въ саксонскомъ проектѣ и Фленсбургѣ—5%; Лейпцигъ установилъ два минимума при срокѣ владѣнія до пяти лѣтъ—5%, а при болѣе продолжительномъ—10%; то-же различіе мы находимъ въ дрезденскомъ проектѣ, въ Висбаденѣ (5% при срокѣ до двухъ лѣтъ) и Лигницѣ; въ послѣднемъ минимумъ облагаемаго прироста (5%) установленъ только для застроенныхъ участковъ при пятилѣтнемъ срокѣ владѣнія. Висбаденъ отличается еще тѣмъ, что свободный минимумъ опредѣленъ въ *абсолютной* цифрѣ (2000 мар. [3]).

Ставки налога почти вездѣ прогрессируютъ [4]) въ зависимости отъ *процента* прироста, но крайне разнообразны: *минимальная* ставка, чаще всего встрѣчающаяся въ уставахъ, 5%, рѣже 10 и 3%, во Франкфуртѣ—2% и въ Маркранштедтѣ—1%, далѣе она возрастаетъ б. ч. на 1% при увеличеніи прироста на 10% (Кёльнъ), но иногда промежутки

---

[1]) Boldt, 73—5.

[2]) Göttingen § 2,—12.

[3]) См. синоптическую табл. въ прилож. къ настоящей главѣ.

[4]) Исключеніе составляютъ, какъ мы видѣли, Гельзенкирхенъ и Гамбургъ.

между разрядами болѣе тѣсны—5% (Франкфуртъ, Лейпцигъ, дрезденскій проектъ), что дѣлаетъ прогрессію болѣе крутой: ставки возрастаютъ быстрѣе сравнительно съ приростомъ; того-же достигаетъ Бреславль, повышая ставку на 2% при увеличеніи прироста на 10%; въ нѣкоторыхъ городахъ знаменатель прогрессіи увеличивается, начиная съ опредѣленной величины прироста: въ Фленсбургѣ ставки возрастаютъ отъ 10 до 14% при приростѣ 10—50%, а затѣмъ отъ 15 до 25% при приростѣ 50—100%. *Максимумъ ставокъ* въ большинствѣ случаевъ колеблется между 20 и 25% (рѣже равенъ 15% или достигаетъ 30% въ Гельзенкирхенѣ, Забрзе, округѣ Блументаль); прогрессія останавливается обыкновенно при приростѣ выше 150%, но иногда и раньше (Дортмундъ—80%, Лейпцигъ—95%, саксонскій проектъ—50%).

Окладъ налога исчисляется вездѣ со всей суммы прироста, т. ч. на границѣ свободнаго отъ обложенія прироста ничтожная разница въ приростѣ порождаетъ нерѣдко бо́льшій, чѣмъ она платежъ; поэтому бременскій проектъ вычитывалъ при исчисленіи налога свободный минимумъ.

Въ нѣкоторыхъ уставахъ проводится различіе ставокъ для *застроенныхъ и незастроенныхъ* участковъ, какъ напр. въ мюльгаузенскомъ проектѣ. Льготныя ставки съ застроенныхъ недвижимостей, равно какъ болѣе высокій % свободнаго минимума и бо́льшія скидки, съ „теоретической точки зрѣнія“ не оправдываются [1]), такъ какъ застроенные участки часто быстро растутъ въ цѣнѣ; ихъ *мотивируютъ* желаніемъ поощрить застройку и трудностью выдѣленія въ нихъ „незаслуженнаго“ прироста, а *объясняются* онѣ гл. обр. *тактической* цѣлью: привлечь на сторону налога „осѣдлыхъ“ домовладѣльцевъ, ограничивъ число противниковъ собственниками незастроенныхъ участковъ. [2]) Та-же цѣль преслѣдуется *системой скидокъ* въ зависимости отъ продолжительности владѣнія.

Скидки эти имѣются въ большинствѣ уставовъ, за исключеніемъ франкфуртскаго, гельзенкирхенскаго, саксонскаго и немногихъ другихъ; онѣ составляютъ б. ч. 1/3 или

---

[1]) Keller, 275—8.

[2]) См. мою цит. ст., стр. 32.

$^1/_4$ при срокѣ выше 5 лѣтъ и $^1/_2$ при срокѣ $>$ 10 л., (въ дрезденскомъ проектѣ, кромѣ того, $^2/_3$ при срокѣ $>$ 15 л. и $^5/_6$ при ср. $>$ 20 л.). Часто скидки измѣняются съ каждымъ лишнимъ годомъ владѣнія, напр., повышаются на 10% (Дортмундъ) или на 5% (Эссенъ). Чѣмъ бо́льшую роль въ городскомъ управленіи играютъ „осѣдлые“ собственники, тѣмъ быстрѣе прогрессируютъ скидки со срокомъ владѣнія: въ прирейнскихъ городахъ—10% въ годъ или еще больше, тогда какъ въ Кёнигсбергѣ всего 1%, въ Іенѣ—2,5%. Въ значительномъ числѣ городовъ указанныя скидки распространяются только на застроенныя недвижимости (Дортмундъ, Дюисбургъ, Эссенъ, Іена, Висбаденъ) или если и дѣлаются скидки для незастроенныхъ участковъ, то значительно меньшія, чѣмъ для застроенныхъ.

Въ дальнѣйшемъ развитіи принципа скидокъ въ силу продолжительности владѣнія мы получаемъ полное освобожденіе отъ налога при значительномъ срокѣ владѣнія, какъ напр. въ Лейпцигѣ—20 лѣтъ.

Дифференціація налога въ зависимости отъ срока владѣнія затрудняетъ мобилизацію недвижимости, что нерѣдко составляетъ сознательную цѣль домовладѣльцевъ и боденреформеровъ, воюющихъ со спекуляціей; но если согласиться съ тѣмъ, что мобилизація сама по себѣ способствуетъ наиболѣе хозяйственной эксплуатаціи имущества, то всякую мѣру, затрудняющую ее, слѣдуетъ признать вредной и препятствующей строительной дѣятельности. Особенно вредна подобная дифференціація, поскольку она касается незастроенной земли, такъ какъ побуждаетъ къ выдерживанію участковъ, дѣйствуя въ направленіи, противоположномъ Wert—и Bauplatzsteuer. Больдтъ совѣтуетъ въ виду этого не понижать, а даже повышать ставки при продолжительномъ владѣніи незастроенной землей.

Наоборотъ, Келлеръ защищаетъ пониженіе ставокъ съ т. зр. „справедливости“: не одно и то же, говоритъ онъ, получить 100 т. м. въ теченіе 5 или 20 лѣтъ [1]).

Но если даже замѣнить критерій цѣлесообразности (Больдта) „справедливостью“, то правильнѣе вычитывать

[1]) s. 279—80.

изъ прироста опредѣленный $^0/_0$ за каждый годъ владѣнія на покупную цѣну и затраты, а поскольку этотъ вычетъ уже дѣлается во многихъ уставахъ, дальнѣйшія скидки не м. б. „оправданы".

Притомъ онѣ б. ч. слишкомъ суммарны (2—3 ступени); Келлеръ сочувственно цитируетъ предложеніе г. Шальхорна, чтобы скидки степенились погодно, понижаясь, напр., на $3—3^1/_2{}^0/_0$ за каждый лишній годъ владѣнія (осуществлено въ новѣйшихъ уставахъ — Фленсбурга, Гёттингена, Кёнигсберга [1]) и др.).

Въ виду того, что застроенные участки пользуются значительными преимуществами по сравненію съ незастроенными, требуется точная квалификація послѣднихъ, на что новѣйшіе уставы обращаютъ серьезное вниманіе: незастроеннымъ участокъ считается и въ томъ случаѣ, если на немъ находятся бараки, бесѣдки или другія, служащія для однократнаго пользованія или преходящихъ цѣлей постройки [2]). Что касается садовъ и дворовыхъ мѣстъ при домахъ, они причисляются къ незастроеннымъ мѣстамъ въ томъ случаѣ, если превышаютъ опредѣленную площадь (25 аровъ въ гёттингенскомъ проектѣ, въ кильскомъ у-вѣ) или если превышаютъ застроенную площадь болѣе, чѣмъ въ *пять* разъ и м. б. самостоятельно застроены (gesondert baulich verwertbar) [3]) или могутъ быть отдѣльно проданы подъ застройку [4]).

Послѣдній вопросъ, который иногда включается въ уставы, хотя и не относится непосредственно къ организаціи налога, это—вопросъ о *назначеніи поступленій WZSt.* Они могутъ быть употреблены или на новые расходы или на пониженіе налоговъ, и прежде всего родственнаго Umsatzsteuer: такъ въ Кельнѣ при достиженіи WZSt. цифры 400 т. м. Umsatzsteuer понижается на $^1/_2{}^0/_0$, а въ случаѣ достиженія 800 т. на $1^0/_0$, въ Галле по достиженіи 300 и 500 т. пониженіе составляетъ $^1/_2$ и $1^0/_0$, въ Дюисбургѣ $^1/_2{}^0/_0$ при 300 т. м.

Можно только пожелать дальнѣйшаго развитія этого начала: постепенная замѣна Umsatzsteuer, вреднаго для нар. хозяй-

---

[1]) См. таблицу.
[2]) Геттингенск. § 5, дрезденск. § 77.
[3]) Франкфуртъ, Дортмундъ и др., дрезденскій проектъ.
[4]) Бреславль, Фленсбургъ, Ганау, Линденъ, Рейникендорфъ.

ства, налогомъ на *приростъ* цѣнности, облегчитъ мобилизацію. Иначе слѣдуетъ отнестись къ предложенію (Пабста) *зачитывать* уплаченный Umsatzsteuer въ счетъ WZSt.: при такомъ правилѣ зачитываемая доля WZSt. будетъ переложена на покупателя, какъ совершенно правильно (хотя, по своему обыкновенію, очень осторожно) указываетъ Келлеръ (282).

Колебаніе поступленій WZSt. вызвало образованіе изъ нихъ особыхъ *фондовъ*, напр. во Франкфуртѣ (изъ поступленій WZ,—Umsatz—u. Einkommenst.) образуютъ гл. обр. школьные строительные фонды, то-же въ Ганау; Линденъ, Минденъ, Вецларъ и Марбургъ *скупаютъ* на эти средства *земли* (Grundstücksfonds), Маркранштедтъ устраиваетъ улицы и шлюзы, Падерборнъ строитъ школы и погашаетъ долги. Іена и др. города не указываютъ спеціальнаго назначенія и, разумѣется, въ милліонномъ хозяйствѣ большихъ городовъ эти было бы наивно: спеціальные *бюджеты* только запутываютъ счеты.

Изъ приведеннаго обзора организаціи WZSt. мы видимъ, что она развивается съ нѣмецкой послѣдовательностью, учитывая опытъ примѣненія наличныхъ уставовъ, вводя поправки, мѣры противъ уклоненій. Формы ея становятся все болѣе однообразными, борьба со спекуляціей отступаетъ на задній планъ, и налогъ распространяется на коренныхъ жителей; размѣръ свободнаго прироста вездѣ почти одинаковъ, категоріи вычетовъ б. ч. однѣ и тѣже: вѣдь экономическія условія во всѣхъ городахъ болѣе или менѣе одинаковы. Тѣмъ не менѣе въ каждомъ городѣ встрѣчаются тѣ или иныя особенности, и уставы приспособляются къ нимъ: та широкая автономія, которая предоставлена прусскимъ и саксонскимъ городамъ въ области обложенія—драгоцѣнная особенность муниципальнаго хозяйства ихъ, которой они не поступятся, нужно думать, ради проектируемаго иными однообразія уставовъ WZSt. (государств. *регулированія*).

Тѣсно связанъ съ этимъ вопросомъ другой — о *предоставленіи государству доли поступленій WZSt.*: оно мотивируется тѣмъ, что г-во тоже способствуетъ росту цѣнности не-

движимостей, и предоставленіе этого прироста большимъ городамъ (такъ какъ гл. обр. они вводятъ налогъ) является лишней льготой въ ихъ пользу за счетъ деревни. Но удѣленіе г-ву части поступленій потребовало бы *обязательнаго* введенія WZSt. (иначе получилась бы эксплуатація общинъ, введшихъ его, не введшими), а это крайне нежелательно; съ другой стороны распредѣленіе тягостей между большими городами и уѣздами возможно и другимъ путемъ— путемъ системы *пособій* и участія въ расходахъ. Нельзя, даже съ *чисто технической* точки зрѣнія, не отнестись отрицательно къ поползновеніямъ государствъ и имперіи [1]) захватить себѣ и этотъ источникъ городскихъ доходовъ.

Наряду и въ непосредственной связи съ развитіемъ WZSt. въ Германію проникаетъ англо-американскій Betterment: спеціальные сборы (Beiträge), нѣсколько усилившіеся въ Пруссіи послѣ реформы 1893 г., опредѣляются въ общей суммѣ *размѣрами издержекъ* общины, а по отношенію къ каждой недвижимости б. ч. соразмѣряются съ *длиной фасада* недвижимостей, съ застроенной площадью ихъ, иногда съ доходностью (въ послѣднемъ случаѣ являясь просто надбавками къ реальнымъ налогамъ); всѣ эти признаки весьма мало совпадаютъ съ той *выгодой*, которую оказываютъ собственникамъ тѣ или иныя предпріятія общины. Поэтому рядъ городовъ (Шарлотенбургъ 1902—3 г., Франкфуртъ 1905, Бреславль, Кастропъ 1906, мюльгаузенскій проектъ) вводятъ начало Betterment'а, т. е. соразмѣреніе сбора съ выгодами отъ предпріятія, но и эти сборы не вполнѣ осуществляютъ означенную идею, такъ какъ приростъ цѣнности не опредѣляется, какъ въ Англіи, путемъ непосредственныхъ оцѣнокъ [2]).

Впрочемъ, и Betterment въ тѣсномъ смыслѣ слова можетъ служить лишь дополнительнымъ и случайнымъ обложеніемъ прироста: по отношенію къ облагаемымъ недвижи-

---

[1]) Ср Mitteil. d. Zentralst. (B. II № 5. 21 Juni 09): Eingabe (d. Vorst. d. deut. Städtetages.) gegen die geplante Reichs—Umsatz—u. WZSt.

[2]) См. П. Гензель. Новый видъ мѣстн, нал., особенно стр. 173—4, и Keller, s. 299—300

мостямъ онъ захватываетъ не только приростъ, вызванный городскими мѣропріятіями, но вообще коньюнктурный приростъ, а другія имущества, тоже возрастающія въ цѣнѣ, остаются свободными. Т. о. вся тяжесть сбора ложится на нѣкоторыя имущества, попавшія въ произвольно установленную „зону" Betterment'а, въ приростѣ цѣнности которыхъ совершенно немыслимо выдѣлить вліяніе городскихъ работъ и улучшеній [1]). WZSt. выражаетъ ту же идею несравненно удачнѣе и полнѣе.

---

[1]) Недовольство системой Beiträge и рѣзкую критику ихъ встрѣч. въ статьѣ г. E. Heyser'а Die Naturalleistungen des städtischen Grundbesitzes in histor. Entwicklung. Fin. Arch. XXV B. I, s. 235—42: авторъ возстаетъ и противъ масштабовъ распредѣленія, и противъ ограниченія сборовъ размѣромъ издержекъ, часто совершенно не совпадающихъ съ выгодами (примѣры на стр. 238), и рекомендуетъ WZSt., хотя смѣшиваетъ его съ Betterment и даже съ американскими special assessments, нерѣдко мало отличающимися отъ Beiträge.

Глава VI. Англія.

Ни въ одной странѣ вопросы мѣстнаго обложенія не занимаютъ въ общественной жизни такого выдающагося положенія, какъ въ Англіи: значительность функцій, возложенныхъ на мѣстное самоуправленіе въ свободолюбивыхъ странахъ англо-саксонскаго міра, съ другой стороны значительное недовольство исторически развившейся системой обложенія объясняютъ намъ удѣляемое имъ вниманіе. Вѣдь въ финансовой исторіи наибольшій интересъ представляютъ „больные вопросы"; на ихъ почвѣ возникаетъ та интенсивная борьба интересовъ, которая даетъ намъ ключъ къ раскрытію экономическихъ и соціальныхъ основъ финансовой жизни. Въ области *мѣстнаго* обложенія городскихъ недвижимостей, болѣе обременительнаго и неравномѣрнаго, чѣмъ государственное, мы встрѣтимся съ непрерывной парламентской и общественной борьбой и съ обильной литературой, въ которой играетъ серьезную роль занимающій насъ вопросъ о переложеніи налоговъ на недвижимость. Сравнительное изученіе англійской системы обложенія представляетъ нѣкоторыя трудности въ виду своеобразія англійскихъ условій во всѣхъ отношеніяхъ: и господствующій даже въ столицѣ типъ дома-особняка, и правовыя условія землевладѣнія, и экономическія условія строительной дѣятельности, и наконецъ, система мѣстныхъ сборовъ — все это осложняетъ вопросъ специфическими чертами.

---

§ 2. Землевладѣніе въ городахъ Англіи и строительная дѣятельность.

Въ Англіи сохранились наряду съ общей всѣмъ странамъ формой землевладѣнія на правѣ собственности другія

формы, усложняющія взаимныя правовыя отношенія заинтересованныхъ сторонъ [1]).

а) *Freehold purchase* system, соотвѣтствующая господствующему на континентѣ типу домовладѣнія, составляетъ и въ Англіи наиболѣе распространенную форму: она преобладаетъ или исключительно господствуетъ въ сѣверныхъ, центральныхъ и восточныхъ графствахъ. Собственникъ земли обычно продаетъ ее спекулянту, который дѣлитъ ее на участки, проводитъ дороги (иногда и канализацію) и перепродаетъ строителю дома; сравнительно рѣже послѣдній покупаетъ ее непосредственно у землевладѣльца. Собственникъ земли, пока онъ не продалъ всего участка, заинтересованъ въ томъ, чтобы покупатель не портилъ вида, не настроилъ лачугъ и т. п., и потому включаетъ нерѣдко въ договоръ купли-продажи рядъ условій (covenants). Строитель дома въ Англіи—б. ч. предприниматель, строящій дома для перепродажи [2]); остается покупатель дома, который живетъ въ немъ самъ или отдаетъ въ наймы другимъ. Наряду съ нимъ участвуетъ въ доходѣ кредиторъ (иногда землевладѣлецъ, чаще банкиръ или банкъ).

в) Другую форму freehold'a представляетъ *безсрочная аренда* съ уплатой ежегодной *chief rent*; къ ней можно причислить вслѣдствіе *экономическаго* тожества срочную аренду на 999 лѣтъ и вообще на столь долгій срокъ, что право на обратное полученіе земли лишено экономическаго значенія. Безсрочную наслѣдственную аренду мы встрѣчаемъ въ Бристолѣ и нѣкоторыхъ болѣе мелкихъ городахъ (Great Jarmouth, Maryport, Weston), а также въ *предмѣстіяхъ* Манчестера и Салфорда, въ нѣсколькихъ городахъ Ланкашира (Blackburn) и Чешира... [аренду на сроки болѣе ста лѣтъ находимъ тоже въ Ланкаширѣ и Чеширѣ, на сѣверѣ—въ Huddersfield, Workington, въ Соусгамптонѣ, Райдѣ и на о. Уай-

---

[1]) О формахъ землевладѣнія см. Report of the select Com. on town holdings of 1889. P. P. 1890 № 341, также частное изданіе (защитниковъ недвиж. собсвенности): Town holdings. Digest of evidence V. I—II. 1888—9 и Rep. of... Hamilton and Murray въ Final Rep. of the Royal Com. on loc. tax. P. P. 1901 (Cd 638).

[2]) Town holdings I, p. 13 и R. Eberstadt. Die städtische Bodenparzellierung in England. Berlin 08, s. 19.

тѣ, изъ городовъ Уэльса въ Шеффильдѣ (500—800 л.), Карлейлѣ (200 л.) и т. д.].—Собственникъ земли получаетъ при этой системѣ вмѣсто капитальной стоимости „непрерывную ренту“. Эта форма даетъ возможность пріобрѣтать землю съ меньшей наличностью капитала и потому поощряетъ застройку городовъ, но она значительно уступаетъ по распространенности какъ freehold'у, такъ и срочному владѣнію—leasehold. Послѣдній встрѣчается въ двухъ формахъ: пожизненной и на сроки до 100 лѣтъ.

c) Въ *leasehold for lives* срокъ опредѣляется продолжительностью жизни 1, 2 или 3 поколѣній, причемъ иногда устанавливается минимальный, напр. 21 годъ для одной жизни; если арендаторъ хочетъ „прибавить къ сроку одну жизнь“, онъ приплачиваетъ по соглашенію единовременную сумму. Эта курьезная система, являющаяся подобно пожизненнымъ рентамъ и тонтинамъ первобытной формой страхованія пожизненнаго дохода, давно появилась на церковныхъ земляхъ; вызывая сильное недовольство, она сохранилась лишь въ городахъ запада, да и тамъ постепенно вымираетъ, смѣняясь срочной арендой.

d) Наибольшій интересъ представляетъ *аренда подъ выстройку* на сроки до 100 лѣтъ (обычно 99 лѣтъ), гдѣ собственникъ сохраняетъ право на обратное полученіе земли съ постройкой: въ договорѣ, который онъ заключаетъ съ арендаторомъ—building agreement, послѣдній обыкновенно обязуется застроить участокъ подъ контролемъ собственника домами опредѣленнаго типа, размѣровъ и т. п., онъ проводитъ дороги, водостоки или вознаграждаетъ собственника за ихъ проведеніе. Пока домъ не построенъ, онъ платитъ незначительную ренту, которая возрастаетъ до „полнаго размѣра“ (full rent) по окончаніи постройки, и только тогда получаетъ право аренды застроенныхъ имъ же участковъ (the landowner grants a lease), причемъ для каждаго дома устанавливается обыкновенно особая арендная плата [1]). Главная доля всей арендной платы обычно падаетъ на первыя постройки съ цѣлью скорѣйшаго обезпеченія собственника, слѣдовательно, плата за каждый домъ въ отдѣльности не

---

[1]) Digest I, 24 и сл.

выражаетъ размѣра земельной ренты (за *данный* домъ), о которой можно судить по совокупности. Отношенія осложняются нерѣдко наличностью спекулянта-арендатора, стоящаго между землевладѣльцемъ и домовладѣльцемъ и получающаго отъ послѣдняго improved leasehold ground rent [1]).

Арендаторъ дома долженъ за время контракта покрыть издержки и амортизовать затраченный на постройку капиталъ; понятно, что „краткіе сроки аренды возможны только тамъ, гдѣ цѣнность земли сравнительно высока" [2]), т. е. гдѣ наемныя цѣны высоки и покрываютъ высокій амортизаціонный процентъ.

Происхожденіе описанной системы понятно: срочная аренда—обычная форма пользованія сельскохозяйственными участками—при превращеніи ихъ въ городскіе проникла въ городъ. Но въ деревнѣ, гдѣ арендатору не приходилось прежде вкладывать въ землю значительныхъ капиталовъ, да и въ городахъ, пока постройки были дешевы и просты, она не представляла такихъ неудобствъ, какъ въ современномъ городѣ (съ дорогими домами), съ развитіемъ котораго она исчезла во всѣхъ странахъ, смѣнившись покупкой земли домовладѣльцемъ въ собственность. Только въ Англіи она сохранилась еще въ широкихъ размѣрахъ. Одной изъ причинъ ея сохраненія на земляхъ богатыхъ лордовъ было майоратное право, стѣснявшее продажу ими земли; церковнымъ учрежденіямъ, на земляхъ которыхъ она господствуетъ, статуты часто не разрѣшали отдавать землю на сроки болѣе 21 года, что объясняетъ ея происхожденіе въ значительной части Лондона [3]).—Но тутъ были и другія причины, которыя обнаруживаются изъ ея географическаго распредѣленія: болѣе всего она распространена въ Лондонѣ и прилежащихъ къ нему home counties, но въ Сити земля издавна выкуплена домовладѣльцами; она господствуетъ во всѣхъ

---

[1]) Срокъ 2-ой аренды кончается нѣсколькими днями раньше 1-ой, чтобы посредникъ имѣлъ возможность обратнаго иска-reversion-къ строителю.

[2]) ib., p., 31.

[3]) Stepney, Amherst, Paddington, Surrey... См. T. Banfield. The great landlords of London, p. 16—27. Громадный матеріалъ въ отвѣтахъ Harrison'a предъ Town holdings Committee.

предмѣстіяхъ Ливерпуля и Бутля, изъ другихъ городовъ Ланкашира и Чешира — въ Соуспортѣ; въ центральныхъ графствахъ она составляетъ типичную форму въ Бирмингамѣ, Оксфордѣ, Лонгтонѣ... Въ южномъ Уэльсѣ почти всѣ города застроены на основаніи срочной аренды, и вообще она преобладаетъ въ южныхъ и западныхъ графствахъ, причемъ въ нѣкоторыхъ городахъ арендатору предоставлено право покупки земли по выговоренной цѣнѣ; на востокѣ она не встрѣчается, кромѣ Кембриджа и Хенстентона. Въ сѣверныхъ графствахъ она рѣдка, преобладая лишь въ Шеффильдѣ, Хедерсфильдѣ и быстро растущихъ Гримсби и Яроу [1]).

Приведенный перечень даетъ намъ, кажется, право такъ обобщить его: leasehold преобладаетъ и развивается (если не считать городовъ, принадлежащихъ корпораціямъ) въ *крупныхъ* городахъ (кромѣ Манчестера), гдѣ земля дорога, и даже точнѣе — въ предмѣстіяхъ и окрестностяхъ ихъ, гдѣ *рента быстро растетъ*. Это признаютъ и защитники интересовъ лэндлоровъ: „въ большихъ центрахъ, говорятъ они, гдѣ земля дорога, необходима система аренды вмѣсто покупки для удешевленія домостроительства".

Можно сдѣлать отсюда и другой выводъ: leaseholdsystem — результатъ монопольнаго положенія лэндлордовъ и средство сохранить его, использовавши вмѣстѣ съ тѣмъ громадный ростъ земельныхъ цѣнъ въ растущихъ городахъ.

То, что сначала было результатомъ правовыхъ стѣсненій, оказалось чрезвычайно выгодной для собственниковъ земли системой: чѣмъ быстрѣе росли города, тѣмъ больше основаній имѣли лэндлорды оставлять землю за собой; lease hold давалъ возможность застраивать ее, не покупая, и слѣд., привлекалъ бо́льшій капиталъ къ строительной дѣятельности, усиливая конкуренцію арендаторовъ [2]). Послѣд-

---

[1]) Digest I, 64 и сл. О географич. распредѣленіи см. Min. of evidence Town hold-Com. 1887 (260) Ap. № 2.

[2]) См. также Eberstadt, op. cit, s. 3—4. Эберштадтъ повторяетъ (s. 36) съ нѣсколько наивной довѣрчивостью, сообщеніе управляющихъ однимъ имуществомъ, что покупатели сами предпочитаютъ leasehold.

ніе возмѣщаютъ, разумѣется, затраченный капиталъ, вычитывая процентъ и погашеніе изъ арендной платы; выгода землевладѣльцевъ заключается не въ reversion, т. е. полученіи постройки по окончаніи контракта, а въ ростѣ доходности и цѣнности недвижимости, которая увеличивалась отчасти благодаря дѣятельности торговцевъ и промышленниковъ, арендовавшихъ землю; цѣнность *фирмы* — goodwill, связанной съ мѣстомъ, достается лэндлорду при возобновленіи аренды, что вызываетъ сильное недовольство противъ существующей системы землевладѣнія гл. обр. въ торговой средѣ. На почвѣ этой борьбы возникъ вопросъ о выкупѣ гор. земли, на которомъ мы еще остановимся; но для массы городскихъ нанимателей *жилыхъ* домовъ означенная система представляетъ скорѣе выгоду, такъ какъ строителю дома не приходится покупать земли, и онъ затрачиваетъ весь свой капиталъ на производительную цѣль—постройку, „на созданіе матеріальныхъ цѣнностей; облегчается образованіе „меліораціоннаго“ капитала; установленіе земельной арендной платы на долгій срокъ препятствуетъ постоянному возрастанію земельныхъ цѣнъ; положеніе строителя улучшается и строительная промышленность укрѣпляется; разсрочка „строительной ренты“ вліяетъ и на погашеніе ипотечныхъ долговъ“ [1]).

Можно, отбросивъ нѣкоторыя преувеличенія, согласиться съ приведенной характеристикой благотворнаго вліянія англійской системы аренды, которую Эберштадтъ противоставляетъ германскимъ условіямъ домовладѣнія. Но съ другой стороны нужно имѣть въ виду, что ростъ крупныхъ городовъ въ Англіи менѣе быстръ, чѣмъ въ Германіи [2]), что *денежныхъ капиталовъ вообще больше и средній* % *ниже* (поэтому и предложеніе ихъ для построекъ больше), и наконецъ, что leasehold возможенъ только при наличности *крупнаго и проч-*

---

freehold'у: они, молъ, хотѣли продать, но никто не покупалъ, а въ аренду отдать удалось. Это только значитъ, что путемъ аренды удается получить больше, чѣмъ путемъ продажи.

[1]) Eberstadt, 11, 36—7 и 41.

[2]) См. цитир. уже мною A. Shadwell. Industrial efficiency. A comparative study of industr. efficiency in England, Germany and America 2 ed. 1909.

наго землевладѣнія; собственникъ мелкой парцеллы не можетъ думать о такой формѣ эксплуатаціи своей земли: ни подгородній нѣмецкій крестьянинъ, ни спекулянтъ-капиталистъ не могутъ позволить себѣ того, что возможно для англійскаго наслѣдственнаго лэндлорда [1]), монопольное положеніе котораго имѣетъ и оборотную сторону медали, какъ увидимъ впослѣдствіи. А теперь посмотримъ, какъ создалась своеобразная система англійскаго мѣстнаго обложенія недвижимости.

§ 28 Историческій очеркъ развитія мѣстнаго обложенія.

Главныя черты мѣстнаго обложенія выработались въ 17 и 18 вѣкахъ, когда на первый планъ среди мѣстныхъ сборовъ выступилъ сборъ для бѣдныхъ—poor rate. Общественное призрѣніе стало уже съ 14 в. предметомъ особыхъ заботъ со стороны правительства, т. к. процессъ обезземеленія выбрасывалъ въ города и чужіе приходы много неимущихъ людей; правительство безуспѣшно пыталось закрѣпить ихъ за тѣми приходами, гдѣ они находились [2]), но они все болѣе сосредоточивались въ богатыхъ приходахъ. Добровольная помощь бѣднымъ стала недостаточной, и церковь, въ рукахъ которой это дѣло находилось, стала обращаться къ мѣрамъ принужденія, а послѣднее требовало санкціи государства; между тѣмъ какъ еще акты 30-ыхъ и 40-ыхъ гг. (1530, 1547) рекомендуютъ воскресныя проповѣди о добровольныхъ пожертвованіяхъ, зак. 1551 г. указываетъ уже наказанія въ случаѣ отказа, предоставляя епископу „принять мѣры къ исправленію“ упорнаго неплательщика; въ 1562 г. вводится уже свѣтское наказаніе—тюремное заключеніе, если епископскія увѣщанія не помогутъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ богатые приходы города обязываются оказывать помощь бѣднымъ въ еженедѣльныхъ расходахъ по содержанію бѣдныхъ; т. о. впервые (1555), по словамъ Кеннана, вводится принципъ взаимопомощи между приходами (rate-in-aid system). Въ

[1]) Это признаетъ и Эберштадтъ, стр. 42.

[2]) Акты 12 Ric. II, c. 7 (1388), 11 Henr. VII c-2,19 Henr. VII, c-12 (1503) и др. указ. въ соч. E. Cannan. The history of local rates in England. 1896, p. 54—5.

правленіе Елисаветы свѣтская власть окончательно беретъ дѣло призрѣнія въ свои руки, вводя въ 1572 г. систематическое обложеніе жителей (inhabitants) судьями графства и городскими магистратами *по мѣрѣ состоятельности* (ability) каждаго плательщика [1]). Зак. 1875 (объ организаціи обществен. работъ) и 1592 г. (о наборѣ) подтвердили *податной* характеръ сбора. Въ качествѣ плательщиковъ были привлечены (зак. 1597) *„жители прихода и наниматели"*; въ судебныхъ рѣшеніяхъ [2]) давались болѣе подробныя указанія: „священнослужители, всякій, имѣющій недвижимую собственность, имѣющій въ пользованіи угольныя копи или землю.." Эти рѣшенія вошли въ извѣстный зак. 1601 г., представляющій повтореніе акта 1597 г. и легшій въ основаніи дальнѣйшаго законодательства. Налогъ для бѣдныхъ былъ т. ск. мѣстнымъ подоходнымъ налогомъ (Cannan), но принципъ обложенія по платежеспособности постепенно стушевывался, сталкиваясь съ фактомъ жительства собственниковъ одного прихода въ другомъ, судебная практика постепенно суживала, правда, не безъ борьбы, понятіе платежеспособности, облагая лишь имущество лица по мѣсту нахожденія: коллизія финансовыхъ властей обращала субъективно-подоходный налогъ въ объективный, реальный налогъ съ „видимаго имущества" (visible estate) [3]). Фермеры подлежали обложенію не по дѣйствительной прибыли, а по арендной платѣ; насчетъ ренты въ судебныхъ памятникахъ 18 в. замѣчаются постоянныя колебанія, которыя закончились освобожденіемъ ея отъ налога, что Кеннанъ объясняетъ почему-то „неясностью экономическихъ понятій въ 17 в. и смѣшеніемъ дохода лэндлорда и арендатора" (?)—какіе наивные судьи [4])!—„Во-

---

[1]) ib. p. 62—70. Реформа эта, говоритъ Faraday (Rating 1903, p. 2) была въ нѣкоторой степени мѣрой охраны имущества и личности противъ усилившихся грабежей.

[2]) Привед. въ сборн. Eirenarch'a, см. Cannan, 75.

[3]) См. The Report of the Royal Commission on local taxation 1899, (C 9141), pp. 9—12.

[4]) Вопросы, поставленные судьямъ въ Judges resolutions 1633 г., показываютъ вполнѣ ясное пониманіе: whether the tax... shall be made by ability of occupation of land or both, and whether the *visible* ability in the parish, where he lives, or the general ability wheresoever, and whether his *rent* received within the parish shall be accounted visible ability? Отвѣты дипломатично умачиваютъ о рентѣ.

просъ сталъ рѣшаться съ точки зрѣнія удобства и возможности, а не съ т. зр. принципа“ [1]. Движимая собственность все болѣе ускользала отъ налога, несмотря на парламентскіе акты, требовавшіе ея привлеченія; къ концу 18-го вѣка судьи уже не рѣшались противоставлять законъ укоренившейся практикѣ. Кеннанъ объясняетъ это (131—4) легкостью передвиженія движимости, стремленіемъ приходовъ привлечь торгово-промышленныя предпріятія и меньшей заинтересованностью послѣднихъ въ мѣстныхъ улучшеніяхъ сравнительно съ представителями недвижимости. Къ этому прибавимъ *трудность ихъ оцѣнки* и соціальный вѣсъ moneyed interest въ *мѣстномъ* управленіи (Озеровъ). Когда въ 1840 г. poor law commissioners сдѣлали попытку воскресить законъ, требовавшій обложенія торговаго капитала (stock in trade), они вызвали бурю негодованія, приведшую къ изданію спеціальнаго закона, исключавшаго движимость изъ числа предметовъ мѣстнаго обложенія; актъ не распространялся, однако, на лицъ, „занимающихъ“ земли, дома, десятины, угольныя копи или лѣсъ на срубъ (saleable underwood). Такъ poor rate превратился въ обложеніе лицъ, *занимающихъ* к.-л. недвижимое имущество.

Между тѣмъ poor rate сталъ основой мѣстнаго обложенія: бо́льшая часть мѣстныхъ сборовъ и даже государственный land tax раскладывались между плательщиками на основаніяхъ, принятыхъ для poor rate; только канализаціонные сборы взимались съ собственниковъ въ размѣрѣ получаемой ими выгоды (betterment) [2]. Сборъ для бѣдныхъ возросталъ съ ужасающей быстротой (въ 1750 г. онъ составлялъ 619 т. ф., а въ 1817 г.—7,87 м. ф.), что объясняется ростомъ капитализма и пролетаризаціей массъ: помощь бѣднымъ стала дополненіемъ къ заработной платѣ и позволяла фабрикантамъ уменьшать послѣднюю ниже необходимыхъ издержекъ существованія; т. о. приходъ, т. е. мелкіе ремесленники, торговцы, фермеры платили косвенно фабриканту и крупному сельскому хозяину, конкуренція которыхъ подры-

---

[1] Pell, The incidence and admin. of local rates. Nat. Rev. 1883. may, p. 445.

[2] Cannan, 112 и сл.

вала ихъ производство [1]). Къ тому-же организація общественнаго призрѣнія страдала отъ многочисленныхъ злоупотребленій, которыхъ не ослабило усиленіе роли судей въ управленіи poor rate, ограничившее лишь власть прихода [2]).

Демократическія реформы 30-ыхъ гг., косвенный результатъ чартистскаго движенія, передали власть въ руки мелкой буржуазіи (Редлихъ). Новый парламентъ положилъ конецъ (1835) въ городскомъ управленіи господству привилегированныхъ корпорацій и ихъ злоупотребленіямъ, а реформой общественнаго призрѣнія совершенно измѣнилъ характеръ помощи бѣднымъ, централизовавъ контроль въ государственномъ органѣ—poor law board, передавъ мѣстное управленіе выборнымъ комитетамъ—boards of guardians—и создавъ новую административную единицу, объединявшую нѣсколько приходовъ— union. Наряду съ централизаціей управленія реформа 1834 г. сократила расходы, стремясь „уменьшить стремленіе пауперовъ жить на счетъ трудолюбивыхъ гражданъ". Она была встрѣчена недружелюбно рабочимъ классомъ и крупной буржуазіей (Times'омъ).

Налогъ для бѣдныхъ, составлявшій въ началѣ столѣтія подавляющую долю мѣстнаго обложенія, къ 70-мъ гг. равнялся уже только половинѣ его; значительная часть его поступленій употреблялась на другія назначенія; появились новые сборы—general district rates, вызванные новыми требованіями, предъявляемыми къ мѣстнымъ органамъ въ области санитарнаго и школьнаго управленія. Роль санитарныхъ расходовъ возрастала въ связи съ *усиленіемъ роли городовъ* въ экономическомъ и финансовомъ отношеніяхъ.

Процессъ индустріализаціи привелъ, какъ и во всѣхъ странахъ, къ измѣненію отношенія между городомъ и деревней и въ мѣстномъ обложеніи: между тѣмъ какъ въ 1814 г. на сельскую недвижимость падало 37 м. изъ $53^1/_2$ м. оцѣночной стоимости всѣхъ недвижимостей, т. е. 70%, въ 1868 г. ея доля упала до 33%; стоимость домовъ поднялась

---

[1]) Система градацій пособій по цѣнамъ мяса и величинѣ семьи, (Sliding scale 1795), сама по себѣ раціональная, еще рельефнѣе оттѣняетъ указ. тенденцію.

[2]) Redlich. Engl. Localverwaltung 1901 K. II,

за это время съ 15 до 68 м. [1]). Къ 90-ымъ гг. доля сельско хозяйственной недвижимости въ мѣстномъ обложенiи упала еще болѣе (до $4^1/_2$ м. ф.), а подомовой—возросла до $23^1/_2$ м.[2]). Тотъ же процессъ продолжается и теперь, хотя съ меньшей интенсивностью. Увеличенiе доли городовъ объясняется какъ ростомъ цѣнности городскихъ недвижимостей, такъ и большей высотой обложенiя въ городахъ вслѣдствiе большей сложности предъявляемыхъ къ общественному управленiю требованiй.

Увеличенiе бремени повлекло за собой усложненiе организацiи обложенiя и породило интенсивную и многолѣтнюю борьбу между представителями недвижимой собственности и движимаго капитала, на которой мы и остановимся дальше подробнѣе. Въ 80-хъ гг. ростъ мѣстныхъ сборовъ нѣсколько ослабѣлъ благодаря установленiю значительныхъ государственныхъ пособiй, съ помощью которыхъ часть податного бремени была перенесена съ real property—объекта local rates—на подоходный и косвенные налоги государства, т. е. на движимый капиталъ и рабочую силу. Но съ 90-хъ гг. ростъ расходовъ снова усилился, а вышеуказанная борьба продолжается въ новыхъ формахъ до сихъ поръ.

---

§ 29. Современная организацiя и состоянiе local rates [3]).

Современная система мѣстнаго обложенiя, если можно говорить о *системѣ* представляетъ собой рядъ сборовъ (rates), взиманiе которыхъ предоставлено разнообразнѣйшимъ орга-

---

[1]) Goschen. Reports and speeches. Report of 1871, p. 18—19.

[2]) См. докладъ Fowler'а въ 1893 г. P. P. (House of commons) 1893 № 168.

[3]) Лучшее пособiе—Ph. M. Faraday. Rating (Principles—practice—procedure) 2 ed. 1903 (извѣстн. коммент. Castle Rating нѣсколько устарѣлъ).—W. C. Ryde The law and practice of rating 2 ed. 1904.—E. Konstam. Rates and rating въ Encyclopaedia of local government law V стр. 346 и сл. Отличное краткое руководство—A. I. Pearce Municipal rating and the collection of rates 1907. Практич. руководство для плательщиковъ: A. Hunnings. The ratepayers guide to the quinquennial valuation 1905., W. Bell, Rating. Forms and notices of objection and appeal, 1903,

намъ и обусловлено осуществленіемъ ими опредѣленныхъ задачъ. Несмотря на происходящую *консолидацію* мѣстнаго управленія по территоріальнымъ союзамъ (графства, города, округи и приходы), рядъ задачъ осуществляется особыми органами, районы дѣйствія которыхъ переплетаются и податная компетенція которыхъ перекрещивается. Насколько разнообразны податныя власти, настолько однообразны основанія обложенія: всѣ сборы имѣютъ *раскладочный* характеръ, распредѣляясь между приходами б. ч. пропорціонально оцѣнкамъ для poor rate; это можно сказать и относительно сборовъ тѣхъ органовъ, которые пользуются правомъ самостоятельной раскладки и оцѣнки, въ частности относительно разнообразныхъ городскихъ сборовъ.

Главные три налога, взимаемые въ городахъ, это—poor rate, borough rate и general district rate; остальные (highway—watch and improvement rates etc.) включены въ нихъ или взимаются тѣмъ-же способомъ. Borough rate взимается, согласно Municipal Corporation Act 1882 г., на обязательные расходы (по управленію, выборамъ и т. п.), не покрываемые доходами съ имуществъ, пошлинъ и пособій казначейства (borough fund pure and simple); изъ него-же покрываются расходы на образованіе. Назначеніе general district rate—санитарные и дорожные расходы.

Общая характеристика [1]) всѣхъ этихъ сборовъ—одинакова: плательщикъ ихъ—*occupier*, т. е. лицо, *занимающее* недвижимость, будь то собственникъ ея или арендаторъ. Собственникъ, какъ таковой, только въ исключительныхъ случаяхъ заступаетъ мѣсто occupier'a въ качествѣ отвѣтственнаго лица (такой порядокъ—compounding system—устанавливается по добровольному согласію собственника или одностороннему распоряженію власти для мелкихъ имуществъ (квартиръ) и краткосрочнаго найма: по зак. 1875 г.

-Подробное изложеніе въ трудахъ Royal Commission on local taxation 1899—1901 гг. (C. 9141, 9142; Cd. 638—доклады ея; V. I—II—IV—Evidence—отвѣты и доклады экспертовъ: C. 8763—5; C. 9150; Cd. 201) и у R. Kaufmann'a II.

[1]) R. Com. on taxation. Final report (Cd 638) 1901 Ch I и Kaufmann. op. cit.

(Public health Act.)—для имуществъ доходностью не выше 10 ф. или при срокахъ кратче 3 мѣс., по зак. 1869 г. (poor rate) для имуществъ не выше 8 ф., (въ Лондонѣ—20 ф....). Собственники пользуются при этомъ скидкой (15—25%), а если они соглашаются платить налогъ даже въ случаѣ, если недвижимость не занята, то скидка увеличивается еще на 15—25%.

Англійскія rates нельзя назвать объективнымъ (реальнымъ) обложеніемъ, т. к. occupier не обязанъ платить недоимокъ предшественника, незанятая собственность не подлежитъ обложенію, и собственникъ не отвѣчаетъ вообще за occupier'а, а если беретъ на себя отвѣтственность, то получаетъ, какъ мы только что видѣли, особыя скидки (Кауфманъ).

Да и *объектъ* налога—„видимая собственность"—шире объекта реальныхъ налоговъ, включая въ себя наряду съ недвижимостями tithe-rentcharge, газовыя и электрическія предпріятія въ цѣлости (т. е. управленія, а не только заведенія). Впрочемъ, за этими немногими исключеніями, единственный объектъ—недвижимая собственность.

Основаніе всѣхъ налоговъ—чистый ежегодный доходъ съ недвижимостей даннаго прихода—rateable value или *net annual value*; таковымъ признается „доходъ, который имущество можетъ приносить при отдачѣ въ наймы на *годъ*, будучи свободно отъ обычно лежащихъ на нанимателѣ налоговъ, сборовъ и повинностей, за вычетомъ среднихъ расходовъ на ремонтъ, страхованіе и другихъ, необходимыхъ для поддержанія имущества въ состояніи, при которомъ оно способно давать такой доходъ". Опредѣленіе net value впервые появилось въ Parochial assessment Act 1836 г., хотя оно только формулировало примѣнявшееся и раньше понятіе [1]). Между тѣмъ валовой доходъ, изъ котораго опредѣлялся чистый, самъ не былъ точно опредѣленъ въ законѣ, и только въ 1862 г. Union Assessment Committee Act далъ опредѣленіе gross estimated rental (развитое затѣмъ poor law commissioners), какъ арендную плату собственнику при предположеніи, что онъ уплачиваетъ всѣ налоги и сборы, и со включеніемъ

[1]) Faraday, 55—6.

расходовъ на ремонтъ, страхованіе и др.; „чистая рента" получается по вычетѣ всѣхъ этихъ налоговъ и расходовъ. И послѣ 1869 г. возникали при толкованіи указанныхъ понятій сомнѣнія, которыя были отчасти разрѣшены Valuation (Metropolis) Act'омъ 1869 г. [1]).

Примѣненіе указанныхъ понятій къ сложнымъ отношеніямъ современной жизни оказывается не легкимъ: въ основу исчисленія доходности принимается наемная плата, но дѣйствительныя условія договора могутъ не соотвѣтствовать тѣмъ условіямъ, которыми опредѣляется (rackrent) rateable value; т. напр., часть суммы могла быть уплачена сразу при заключеніи контракта, или какія либо особыя отношенія повышаютъ или понижаютъ плату (старшій наслѣдникъ въ высокой наемной платѣ выплачиваетъ доли сонаслѣдниковъ), или срокъ договора—*не годичный:* въ послѣднемъ случаѣ наемная плата для опредѣленія annual value уменьшается, если срокъ кратче года, и повышается при долгосрочныхъ контрактахъ, т. к. чѣмъ кратче срокъ, тѣмъ сравнительно выше плата. Случайныя и побочныя обстоятельства, вліяющія на плату, должны быть учтены[2]). Во всѣхъ случаяхъ допускается оцѣнка по сравненію съ сосѣдними имуществами (рѣш. Halsbury). Но всегда оцѣнка должна основываться на *наличной* доходности (rebus sic stantibus)—прежнія условія или *будущія возможности* не должны приниматься въ соображеніе.

Есть, однако, цѣлыя категоріи недвижимостей, не приносящихъ дохода или не имѣющихъ самостоятельнаго хозяйственнаго значенія, для оцѣнки которыхъ необходимы другіе пріемы: такъ публичныя зданія или полуобщественныя учрежденія, какъ клубы, больницы, нѣкоторыя торговыя помѣщенія оцѣниваются по принципу т. н. *contractor's rent*, т. е. суммируется опредѣленный процентъ со стоимости постройки [3]) и съ цѣнности земли; обычно принимается за

---

[1]) Хотя опредѣленія акта 1869 г. касаются только Лондона (Ryde, 152), но они примѣняются повсюду (Faraday, 60).

[2]) Ryde, 155—8 и 160—4.

[3]) Не стоим. производства, а стоим. *воспроизводства*; см. Konstam, 361.

доходность 4% капитальной цѣнности земли, 5% стоимости постройки, 10%—для машинъ [1]), но эти нормы не обязательны.—Что касается жел. дорогъ, каналовъ, газовыхъ и иныхъ предпріятій, оцѣнка занятыхъ ими недвижимостей по строительной стоимости не годится, и приходится руководствоваться *прибылью* предпріятія; но тутъ возникаетъ рядъ вопросовъ: прибыль, которая зависитъ отъ личныхъ способностей нанимателя и можетъ быть получена во всякомъ другомъ мѣстѣ, не вліяетъ на наемную цѣну помѣщенія; но если она тѣсно связана съ недвижимостью, то отражается на цѣнѣ ея; цѣнность фирмы и кліентуры—goodwill—входитъ въ rateable value, поскольку она повышаетъ или можетъ повысить цѣнность недвижимости; высокая доходность недвижимости, объясняемая монопольнымъ положеніемъ питейнаго заведенія (т. к. число выдаваемыхъ лицензій ограничено), была признана послѣ долгихъ споровъ подлежащей обложенію.

По опредѣленіи gross rental value производятся *вычеты* на ремонтъ, содержаніе и т. д. для опредѣленія net value, но опредѣленныхъ нормъ для нихъ въ законѣ 1862 не указано; исключеніе составляетъ Лондонъ, для котораго существуетъ особый порядокъ оцѣнокъ, установленный зак. 1869 г.: здѣсь назначены *максимальныя* ставки вычетовъ, различающіяся въ зависимости отъ характера и цѣнности имуществъ [2]).

Порядокъ оцѣнокъ внѣ Лондона. До зак. 1862 г. оцѣнки были вполнѣ предоставлены усмотрѣнію приходскихъ overseers подъ чисто формальнымъ контролемъ мировыхъ судей; полномочія, данныя (зак. 1815 г.) судьямъ по этому поводу, не измѣнили положенія; зак. 1836 г. предписалъ общую пе-

---

[1]) Ср. многочисл. судебныя рѣш. у G. Westall. Rateable machinery 1905.

[2]) (1) Дома съ зем. участками не садовыми—до 20 ф. дохода—25%.
(2) „ съ садов. участками (нераздѣльн.) или (4) безъ земли, 20—40 ф. дох.—20%.
(3) Дома съ садов. участками „ (5) „ „ болѣе 40 ф. дох.—$16^2/_3$%.
(6) сельскіе участки съ нежилыми постройками 10%.
(7) „ „ безъ построекъ 5%.
(8) мельницы и фабрики $33^1/_3$%.

реоцѣнку во всей Англіи и Уэльсѣ, но не опредѣлилъ для нея сроковъ и органовъ. Только з. 1862 г. учреждены были новые оцѣночные органы для poor rate—Union Assessment Committees, ежегодно избираемые (въ числѣ 6—12 членовъ) boards of guardians. Overseers стали по отношенію къ нимъ подготовительнымъ и исполнительнымъ органомъ, собирая для нихъ свѣдѣнія и составляя податные списки прихода. Assessment Committee является аппеляціонной инстанціей; но и противъ его рѣшенія overseers и сами плательщики могутъ аппелировать въ quarterly sessions мировыхъ судей. Оцѣн. комиссія назначаетъ *общія* переоцѣнки, а также частныя, если со времени составленія окладныхъ списковъ произошли измѣненія въ условіяхъ владѣнія, если, скажемъ, пустовавшій домъ нанятъ или измѣнилась доходность имущества. Расходы по оцѣнкѣ падаютъ на „общій фондъ" округа за исключеніемъ того случая, когда произведенная overseers оцѣнка признана со стороны assessment com. неудовлетворительной, и по производствѣ ея оцѣнщикомъ оказалась разница въ $^1/_6$; расходы overseers покрываются въ предѣлахъ, разрѣшенныхъ приходомъ (vestry) или комиссіей, изъ поступленій poor rate; для общей переоцѣнки допускается заемъ, выплачиваемый приходами въ теченіе 5 лѣтъ [1].

Изложенная система оцѣнокъ сложна, дорога и неравномѣрна: одинъ и тотъ-же объектъ подвергается нѣсколькимъ оцѣнкамъ со стороны различныхъ органовъ, для переоцѣнокъ не установлено сроковъ, не указано нормъ вычетовъ на издержки, нѣтъ однообразія въ compounding system; оцѣн. комиссіи не имѣютъ права требованія деклараціи (арендной платы); приходскіе overseers и assessment com. стараются понизить оцѣнки въ виду раскладки городскихъ и графскихъ сборовъ, не производя переоцѣнокъ и широко пользуясь отсутствіемъ нормъ для вычетовъ; наконецъ съѣзды мировыхъ судей мало компетентны въ дѣлѣ оцѣнокъ жел.-дорогъ, рудниковъ и т. п.

Въ *Лондонѣ* оцѣночное дѣло поставлено нѣсколько лучше: зак. 1869—Valuation (Metropolis) Act—ввелъ *пяти-*

[1]) Кромѣ вышеуказ. руководствъ см. объ оцѣнкѣ C. Curtis. Valuation of property 1891 ch. VI и W. *Munro.* On valuation of property 1889. Главн. пособіе—First report of the R. Com. on loc. tax. 1899, особенно IX и X гл.

лѣтній срокъ общихъ переоцѣнокъ, установилъ скалу максимальныхъ вычетовъ и соединилъ оцѣнку для мѣстныхъ и государственныхъ налоговъ: податной инспекторъ сообщаетъ overseer'амъ списокъ лицъ, *обязанныхъ декларацiями* (для Income tax), на основанiи которыхъ составляются податные списки каждые 5 лѣтъ; послѣдняя переоцѣнка имѣла мѣсто въ 1905 г.

Но и лондонская система не вполнѣ удовлетворительна: прежде всего лонд. графскому совѣту не предоставлено руководства оцѣночными работами, которыя находятся въ рукахъ совѣтовъ входящихъ въ составъ Лондона metropolitan boroughs; L. County Council лишь косвенно влiяетъ на оцѣнки путемъ созыва конференцiй представителей Assessment Committees. Отсутствiе централизацiи сильно даетъ себя чувствовать: репартицiонный характеръ сборовъ графства на школы, общ. призрѣнiе (Metrop. common poor fund), на Equalisation fund (по зак. 1894 г.) побуждаетъ unions и boroughs Лондона къ пониженiю оцѣнокъ. Максимальныя нормы вычетовъ обратились въ нормальные вычеты изъ валового дохода безъ всякой индивидуализацiи ихъ, что представляетъ льготу для домовъ съ дорогими квартирами, гдѣ расходы по содержанiю относительно не высоки; льготный характеръ этихъ вычетовъ обнаруживается при оцѣнкахъ недвижимостей, гдѣ наниматель взялъ на себя содержанiе: причисляется къ арендной платѣ для опредѣленiя gross rental value 10%, а затѣмъ вычитывается дозволенный закономъ максимумъ (т. е. до 25%)—получается явно фиктивная net value! [1]).

Несмотря на рядъ биллей, рекомендовавшихъ объединенiе оцѣночнаго дѣла [2]), система осталась въ общемъ безъ измѣненiй съ 60-ыхъ гг. Комиссiя о мѣстномъ обложенiи тоже предлагала объединить оцѣнки въ рукахъ графскихъ и городскихъ совѣтовъ, распространить на всю Англiю лондонскую систему пятилѣтнихъ переоцѣнокъ и нормъ вычетовъ, ввести *обязательную* декларацiю и т. д. [3]), но за истекшiе 10 лѣтъ дѣло не подвинулось.

---

[1]) См. ib. p. 31 Kaufmann и M. E. Lange Local taxation in London 1906

[2]) Lewis 1850, Portman, Hunt 1862, Sel. Com. 1870, Stansfeld 73, Sclater-Booth 76—9...

[3]) ib, 40—1.

Установленіе оклада.

Контингентъ сборовъ, падающихъ на приходъ, опредѣляется оцѣночной стоимостью имуществъ, находящихся въ немъ, за исключеніемъ имуществъ, свободныхъ отъ обложенія или пользующихся льготой. *Освобождены* отъ налоговъ помѣщенія религіозныхъ, благотворительныхъ учрежденій, частью учебныя заведенія... и *государственная собственность*, послѣдняя (нецѣлесообразная) льгота компенсируется госуд. пособіями „in respect (lieu) of rates".

Нѣкоторыя имущества и предпріятія, владѣльцы которыхъ мало заинтересованы въ санитарныхъ расходахъ, к. напр. сельскохозяйственныя земли, каналы, жел. дороги, облагаются въ размѣрѣ лишь *четверти* обычнаго оклада general district rate (Publ. Health Act 1875); аналогичныя льготы установлены въ Lighting and watching Act и др.

Наконецъ, согласно Agricultural rates Act 1896 г. сельскохозяйственныя земли были освобождены отъ *половины* оклада всѣхъ мѣстныхъ сборовъ, за исключеніемъ канализаціонныхъ, причемъ вызванный этимъ убытокъ восполняется изъ имперскихъ средствъ (въ 99 г. эта льгота распространена и на tithe rentcharge). Т. о подлежащее обложенію имущество—assessable value—нѣсколько меньше оцѣночной стоимости его (rateable value). Дѣйствительная сумма имуществъ, между которыми приходъ распредѣляетъ падающіе на него сборы, еще меньше, т. к. незанятыя имущества не облагаются, compounding system понижаетъ ставки, часть сборовъ не удается взыскать.

a) Gross value сост. 1905 г. [1]) въ Англіи и Уэльсѣ--248,4 м. ф. (1884 г.--172,65),
b) rateable „ „ „ „ „ „ 202,86 („ 145,5),
c) assessable „ „ „ „ „ 191 („ 163,6),

въ Лондонѣ въ томъ числѣ	a) 50,7;	b) 42,18;	c) 42,17, и въ
прочихъ городахъ (boroughs)	a) 87,8,	b) 71,25,	c) 70,7 , м. ф.,
въ городскихъ дистриктахъ		b) 35,97,	c) 34,9
		b) 149,4 ,	c) 147,8.

Общая сумма rates состав. ($190^4/5$) 56 м. ф., изъ нихъ Лондонъ далъ 14,73 м., проч. города—23, смѣшанные союзы

---

[1]) The Annual loc. tax. returns. Jaar $190^4/5$. Summary and Index 1907.

—15 м. и чисто сельскіе всего 3 м. Изъ общей суммы доходовъ мѣстныхъ союзовъ—110,186 м. ф. (1904/5)—податныя поступленія составили т. о. больше половины (51%) [1].—Высота всѣхъ сборовъ равнялась въ Лондонѣ 7 ш. 8 п. на 1 ф., т. е. около 38% (!) rateable value, въ крупныхъ городахъ, выдѣленныхъ изъ графства, (county boroughs)—7 ш. 1 п. или, 35½%, причемъ въ одномъ городѣ она достигаетъ 10 м. т. е. (50%), въ прочихъ городахъ (non—county boroughs and urban districts)—6 ш. 3,4 п. Мы видимъ изъ приведенныхъ цифръ, какъ громадно бремя мѣстныхъ налоговъ, падающее на недвижимость, и намъ становится понятной борьба изъ за нихъ, тѣмъ болѣе что это бремя падаетъ на жителей крайне неравномѣрно.

---

§ 30. Борьба за распредѣленіе мѣстныхъ сборовъ.

Основные „недостатки" англійской системы мѣстнаго обложенія заключаются, по мнѣнію г. Кауфмана, (1) въ томъ что оно не соотвѣтствуетъ принципу платежеспособности, не захватывая движимости и падая на нанимателя недвижимости, а не собственника ея, 2) рента котораго и приростъ имущества свободны отъ rates. Оно вызываетъ жалобы и со стороны представителей землевладѣльческаго класса (landed interest), жалующихся на исключительное обложеніе real property, и со стороны торговопромышленныхъ слоевъ, протестующихъ противъ уплаты всѣхъ сборовъ нанимателями (occupiers). Борьба эта ведется издавна [2]. Въ виду того, что недвижимая собственность сравнительно мало участвуетъ въ государственномъ обложеніи, аграріи уже съ 30-хъ гг. стремятся перенесть часть мѣстныхъ расходовъ на государство, мотивируя свои требованія „національнымъ" (общегосударственнымъ) характеромъ этихъ расходовъ. Дѣйствительно, на органы самоуправленія въ Англіи возложенъ рядъ функцій общегосударственнаго значенія: полицейскихъ,

---

[1]) Правит. субсидіи дали 19,6 м. (17,8%), предпріятія 19,5 м., прочіе источники 15 м.

[2]) См. R. Com. on loc. tax. (C. 9528): Memorandum by Sir E. Hamilton, p. 11—27.

судебныхъ и др. Уже въ 1834 г. вопросъ былъ поднятъ въ парламентѣ (Альторпомъ), и комиссія требовала принятія на государств. счетъ нѣкоторыхъ расходовъ, гл. обр. по содержанію уголовно-судебныхъ учрежденій, и въ 35 г. половина ихъ была покрыта изъ госуд. бюджета. Но особенно усилилась кампанія аграріевъ послѣ окончательнаго освобожденія торговаго капитала отъ мѣстныхъ сборовъ (1840) и отмѣны хлѣбныхъ пошлинъ (1846): разъ уничтожены, говорили они, привилегіи землевладѣльцевъ, то нужно освободить ихъ и отъ исключительнаго обложенія [1]). Эти требованія, отчасти признанныя и удовлетворенныя Пилемъ, противникомъ аграріевъ, усилились съ 50-хъ годовъ; „крестовый походъ противъ консолидированнаго фонда" получилъ талантливаго выразителя въ лицѣ Дизраэли: недовольный уступками Пиля, онъ предлагалъ отнести на счетъ „консолидированнаго фонда" половину расходовъ дорожныхъ, санитарныхъ и по обществ. призрѣнію (poor—highways—and county rate). Избранная по этому поводу парламентская комиссія (Select Committee on parochial assessments) пришла къ заключенію, что часть расходовъ желательно перенести на г-во, но только не содержаніе бѣдныхъ. Въ 1856 г. казна приняла на себя 1/4 расходовъ на жалованіе и экипировку полиціи, осуществивъ пожеланіе, выраженное парлам. комиссіей еще въ 1836 г. Чрезъ два года государство обязалось уплачивать мѣстнымъ союзамъ взамѣнъ сборовъ съ казенныхъ имуществъ равныя имъ пособія. Т. о. бремя мѣстныхъ налоговъ отъ времени до времени облегчалось за счетъ „консолидированнаго фонда", но ростъ ихъ значительно превышалъ эти пособія казначейства, и жалобы продолжались, хотя уже съ *обѣихъ сторонъ:* дѣло въ томъ, что доходность и цѣнность недвижимостей значительно поднялись къ 60-мъ гг. въ *городахъ*, особенно въ Лондонѣ; между тѣмъ быстро возраставшіе сборы, содѣйствовавшіе этому росту, падали на нанимателей, среди которыхъ началось движеніе въ пользу (непосредственнаго) обложенія собственниковъ: въ

---

[1]) Ср. W. Smith. Relation between local and imperial taxation Ec Journ. 1895, p. 183 и Noble History of fiscal legislation: пособія должны были вознаградить сельскихъ хозяевъ за отмѣну хлѣбныхъ пошлинъ (ср. P. D. 1846 16 февр.

1866 г. комиссія о столичномъ устройствѣ рекомендовала возложить на нихъ *половину* расходовъ на предполагавшіяся улучшенія; идея *раздѣленія* сборовъ между собственникомъ и нанимателемъ пріобрѣтала все болѣе сторонниковъ и противоставлялась жалобамъ аграріевъ на высоту обложенія, „отвлекающую капиталы отъ земледѣлія и строительной дѣятельности и усиливающую жилищную нужду“ [1]) (трогательна забота представителя лэндлордовъ о жилищной нуждѣ!).

Попытки примирить эти обѣ тенденціи и произвести коренную реформу мѣстныхъ финансовъ предпринялъ извѣстный финансистъ Гошенъ.

Еще въ 1868 г. онъ обратилъ вниманіе парламента на ростъ мѣстныхъ сборовъ въ Лондонѣ, вызванный общественными работами, и предлагалъ привлечь къ расходамъ на гор. предпріятія тѣхъ, которые наиболѣе выгадывали на нихъ, т. е. собственниковъ недвижимости; съ другой стороны, соглашаясь съ тѣмъ, что нужно облегчить мѣстные финансы, онъ предложилъ передать имъ государственный подомовый налогъ, повысивъ взамѣнъ его подоходный (на одинъ пенсъ[2]).

Вызванные этимъ предложеніемъ дебаты ни къ чему не привели, но чрезъ два года Гошенъ, будучи уже членомъ гладстоновскаго кабинета, энергично принялся за дѣло, предложивъ избрать парламентскую комиссію для обсужденія вопроса о раздѣленіи мѣстныхъ сборовъ между собственниками и нанимателями. Въ рѣчи, произнесенной по этому поводу, онъ впервые развилъ положенія, которыя мы встрѣчаемъ въ его послѣдующихъ докладахъ: объектомъ мѣстныхъ сборовъ должна остаться недвижимость; эти сборы „въ концѣ концовъ“ падаютъ, конечно, на собственника, но пока этотъ конецъ при долгосрочныхъ контрактахъ наступитъ, налогъ уплачивается нанимателемъ. Это несправедливо, т. к. часть расходовъ мѣстныхъ союзовъ приноситъ выгоду собственникамъ, которыхъ слѣдуетъ привлечь къ обложенію, гарантировавъ имъ съ другой стороны право участія въ мѣстномъ управленіи [3]).

[1]) ср. Massey Lopes. Parl. Deb. 1868 V. 192, p. 136 и 1869 Vol. 194, p. 223... Lopesтребовалъ созывъ кор. комиссіи для изслѣдованія вопроса. Характерно, что тори настаивали всегда на королевскихъ ком. вмѣсто парламентскихъ select committees.

[2]) P. Deb. V. 190 (21 февр. 1868 г.), p. 1011—28.

[3]) P. D. V. 199 (21 февр. 1870), p. 638—49.

Несмотря на протесты M. Lopes'а противъ „суженія плана реформы и стремленія нарушить хорошія отношенія между собственниками и нанимателями", предложеніе было принято, и созвана комиссія [1]).

Изъ многочисленныхъ вопросовъ, поставленныхъ экспертамъ (о классификаціи сборовъ, назначеніи ихъ, ставкахъ, органахъ взиманія и т. д.) главнымъ былъ incidence of rates—опредѣленіе конечнаго плательщика налоговъ. Большая часть экспертовъ, особенно лондонскихъ, подтвердили мнѣніе Гошена, что налоги ложатся до истеченія срока контракта на нанимателя, а въ окончательномъ итогѣ на собственника [2]). *T. Hunt*, сравнивая квартирную плату въ сосѣднихъ приходахъ Лондона съ различными ставками налоговъ, пришелъ къ выводу, что различіе въ высотѣ налоговъ отражается не на квартиронанимателѣ, а на рентѣ собственника [3]), но тоже лишь послѣ возобновленія контракта. Въ противоположность большинству г. Тэйлоръ [4]) полагалъ, что при всякой системѣ налоги рано или поздно упа-

---

[1]) Предсѣд.—Goschen, члены: Acland, Gregory, Lawrence и др.; опрошенныя лица: G. Webb, T. Taylor, Rogers, Baxter, Dunby Fry...

[2]) *Squarey* (3085 - 95), Read (1280—5), Andrews, Wyatt, Dashwood, Dunby *Fry, Hunt*, и т. д. См. Min of. evidence before the Sel. Com. on loc. tax. 1870 (appointed to inquire whether it is expedient that the charges now locally imposed on the occupiers of rateable property should be divided between the owners and occupiers). P. P. 1870 № 353.

Отвѣтъ Dunby Fry: собственникъ повыситъ арендную плату въ размѣрѣ своей доли налога (b 217), но до истеченія контракта всякій приростъ налоговъ падаетъ на нанимателя, а если-бы налоги подѣлили пополамъ, онъ несъ-бы только половину прироста (b. 223).

[3]) Значитъ, заключаетъ предсѣдатель, въ одномъ случаѣ наниматель платитъ бо́льшую ренту и меньшіе налоговъ, въ другомъ—больше налоговъ и потому меньшую ренту?—Да. — И разница падаетъ на собственника?—Да, но непосредственно на строителя дома... При продажѣ цѣна тѣмъ ниже, чѣмъ выше налоги (779); тамъ, гдѣ земельная рента высока, почти всѣ налоги падаютъ на нее (783 вопр.). Если арендная плата повысилась съ повышеніемъ сборовъ, это значитъ, что *несмотря* на ростъ налоговъ цѣна земли такъ возросла, что можетъ вынести добавочное обложеніе (вопр. 819).

Baxter доказывалъ, основываясь на смитовской теоріи ground—и building rent, что налогъ падаетъ на собственника и нанимателя въ отношеніи цѣнности земли и постройки (вопр. 5801 и сл.).

[4]) ib., p. 34 (вопр. 605 и сл.). Съ нимъ согласенъ также г. Innes, приравнивающій мѣстные сборы къ квартирному налогу.

дутъ на нанимателя, и потому лучше облагать его сразу, а г. Роджерсъ, исходя изъ противоположной посылки, что налоги падаютъ на собственника, тоже высказывался противъ непосредственнаго его обложенія [1]. Т. о. отношеніе экспертовъ къ вопросу о раздѣленіи local rates между собственниками и нанимателями не находилось въ тѣсной зависимости отъ ихъ взглядовъ на переложеніе налоговъ.

За раздѣленіе высказались Dashwood (вопр. 3837—41) и Gray; послѣдній считалъ его полезнымъ по отношенію ко *всѣмъ* мѣстнымъ налогамъ, даже если-бы результатомъ было повышеніе арендной платы (3567—71).—Другіе высказались менѣе рѣшительно [2]. Противъ раздѣленія особенно возражали Grant и Baxter: послѣдній предсказывалъ, что собственники повысятъ арендную плату на сумму даже бо́льшую, чѣмъ налогъ (?), а мѣстное управленіе станетъ расточительнѣе вслѣдствіе участія въ немъ богатыхъ собственниковъ [3]. Былъ еще одинъ противникъ раздѣленія (Andrews), находившій, что всѣ налоги долженъ нести собственникъ, но онъ остался одинокимъ. Мы видимъ, что *практическіе* выводы многихъ экспертовъ далеко не совпадали съ желаніями предсѣдателя комиссіи Гошена.

Въ заключеніе анкеты Гошенъ предложилъ на утвержденіе комиссіи составленный имъ докладъ, въ которомъ намѣчены классификація мѣстныхъ сборовъ, способы взиманія и высота сборовъ и, наконецъ, разобранъ основной вопросъ о переложеніи ихъ на собственника.

Проводя различіе между сельской и городской недвижимостью и между налогами, существующими *во время* заключенія контракта и введенными *послѣ* заключенія, Г. находитъ, что прежніе налоги падаютъ обыкновенно на собственника земли, уменьшая ренту [4]; переложеніе на нанимателя путемъ уменьшенія предложенія земель для застрой-

---

[1]) ib., вопр. 2701—2. Мотивъ: собственники не годятся для управленія мѣстными финансами, т. к. не живутъ на мѣстахъ.

[2]) Squarey находилъ „желательнымъ", чтобы собственники платили часть налоговъ, т. к. это уменьшило-бы чувство недовольства воображаемой несправедливостью по отношенію къ нанимателямъ (в. 3094).

[3]) Вопр. 5849—50, 5897—8 и др.

[4]) Draft Report to the Select Com.—Rep. 8 Speeches, p. 168.

ки и повышенія наемныхъ цѣнъ возможно лишь при очень низкой рентѣ или при высотѣ налоговъ, превышающей ренту [1]). Но всѣ налоги, введенные въ теченіе дѣйствія контракта, падаютъ на нанимателя. Раздѣленіе налоговъ облегчило-бы лицъ, арендующихъ дома на долгіе сроки.

Современная система вызываетъ недовольство и собственниковъ, и нанимателей; послѣдніе находятъ ее особенно несправедливой въ тѣхъ случаяхъ, когда налоги взимаются съ нихъ на улучшенія, идущія на пользу собственникамъ; наконецъ освобожденіе собственниковъ отъ прямого участія въ налогахъ лишаетъ ихъ права участія въ мѣстномъ управленіи, что вредно въ административномъ отношеніи [2]).

Раздѣленіе налоговъ должно сопровождаться реформой мѣстн. органовъ,.. обезпечивающей (достаточное) представительство собственниковъ (п. 8). Въ виду малочисленности ихъ... прямое представительство наравнѣ съ нанимателями не обезпечило-бы ихъ интересовъ, а такъ какъ принципъ множественныхъ голосовъ нецѣлесообразенъ, необходимо выдѣленіе собственниковъ въ особое избирательное собраніе съ правомъ выбора опредѣленнаго числа представителей (п. 9).

Мировые судьи не должны участвовать въ мѣстномъ управленіи въ качествѣ членовъ ex officio (п. 11). Всѣ мѣстные сборы, взимаемые въ одномъ и томъ-же союзѣ, *д. б. соединены въ одинъ* и взимаемы одними и тѣми-же органами на основаніи общей оцѣнки и съ одинаковыми вычетами (п. 5).

Этотъ „консолидированный“ налогъ д. б. взимаемъ съ нанимателя съ правомъ вычета *половины* изъ арендной платы и съ соотвѣтствен. правомъ вычетовъ для дальнѣйшихъ контрагентовъ (leaseholders.) (п. 6).

Для долгосрочныхъ контрактовъ (leases) Гошенъ предлагалъ отсрочить раздѣленіе на три года, затѣмъ предоставить арендаторамъ право вычета, а собственникамъ—право соотвѣтственнаго повышенія наемной платы (17).

Заключенія Гошена не были приняты цѣликомъ комиссіей:

---

[1]) p. 167.

[2]) Предлож. Гошеномъ заключенія—п. 1—17—см. стр. 172—4.

Комиссія прежде всего „не присоединялась къ мнѣнію, что всѣ налоги д. б. реформированы по общему шаблону", затѣмъ она не опредѣляла доли участія собственника въ обложеніи, признавая большое разнорѣчіе въ отвѣтахъ о переложеніи налоговъ (п. 2). Предложенія относительно реформы управленія и долгосрочныхъ контрактовъ (п. 7—9) не отличались отъ гошеновскихъ, но докладъ заканчивался слѣдующей знаменательной оговоркой: „задача комиссіи была ограничена вопросомъ о раздѣленіи налоговъ съ недвижимости между собственникомъ и нанимателемъ и соотвѣтств. реформѣ мѣстнаго представительства; она не могла поэтому войти въ обсужденіе отношенія между мѣстнымъ и имперскимъ обложеніемъ. Комиссія полагаетъ, что поставленный ей вопросъ—лишь часть общаго вопроса о мѣстномъ обложеніи, и что другія соображенія, кромѣ разобранныхъ ею, д. б. приняты во вниманіе, прежде чѣмъ приводить въ исполненіе рекомендуемыя выше мѣры (п. 11) [1])

Но Гошенъ продолжалъ свое дѣло: въ мартѣ 1871 г. онъ представилъ свой извѣстный докладъ о мѣстномъ обложеніи, который признается всѣми самымъ серьезнымъ статистическимъ изслѣдованіемъ въ этой области; выводы его были слѣдующіе: ростъ мѣстныхъ сборовъ въ Англіи за 1803—68 гг. былъ очень значителенъ (съ 8 до 16 м.), хотя ниже, чѣмъ въ другихъ странахъ; главная часть прироста (6,5 м.) падаетъ на *городскіе* округа, изъ нихъ 5 м.—на городскія улучшенія (town improvement); ростъ цѣнности недвижимости (rateable value) былъ чрезвычайно великъ, больше въ городскихъ округахъ, чѣмъ въ сельскихъ. Дома обложены очень высоко, значительно выше, чѣмъ въ другихъ странахъ, тогда какъ обложеніе деревни не повысилось, оно ниже, чѣмъ въ другихъ странахъ [2]).—Докладъ Гошена вызвалъ критику въ парламентѣ и печати: въ немъ не указано сравнительное бремя мѣстныхъ сборовъ съ движимой и недвижимой собственности; если въ 1803 г., въ періодъ борьбы съ Наполеономъ, недвижимости были сильно обре-

---

[1]) 15 Iuly 1870.

[2]) Report of... Goschen... on the progressive increase of loc. taxation P. P. 1870 № 470 (перепечат. въ его Reports and Speeches on loc. taxation 1872. Сравненія съ друг. странами—самая слабая часть доклада.

менены, изъ этого не слѣдуетъ, что такое бремя (и даже бо́льшее) должно лежать на нихъ и впредь, когда другіе виды собственности получили облегченіе [1]). Доктрина амортизаціи налоговъ съ недвижимости не вѣрна; въ докладѣ имѣются грубыя ошибки: подъ real property въ мѣстномъ обложеніи авторъ подразумѣваетъ всякія недвижимости (и жел. дор., и рудники), а въ государственномъ—только землю и дома, и затѣмъ сравниваетъ эти величины; такъ невѣрно сравненіе съ французскимъ contribution immobilière, которому не подлежатъ жел. дороги и т. п.; если принять въ соображеніе сравнительно меньшее значеніе недвижимости въ англійскомъ народномъ хозяйствѣ, то окажется, что она обременена сильнѣе, чѣмъ во всѣхъ странахъ, кромѣ Голландіи [2]). Эти возраженія Бакстера очень серьезны, но они не опровергли основныхъ положеній гошеновскаго доклада.

Вскорѣ вслѣдъ за докладомъ Гошенъ выступилъ предъ парламентомъ съ двумя биллями: въ первомъ—Rating and local government Bill—намѣчалась централизація мѣстнаго управленія и консолидація мѣстныхъ сборовъ въ одномъ annual consolidated rate, взимаемомъ съ нанимателя съ правомъ *вычета половины* изъ арендной платы [3]); во второмъ—Rating and house tax Bill—отмѣнялись привилегіи казны, устанавливались точныя правила оцѣнокъ и намѣчалась въ неопредѣленномъ будущемъ передача мѣстнымъ союзамъ подомоваго налога. Однимъ словомъ, Г. облекъ свои идеи въ форму биллей.

Проекты были встрѣчены несочувственно, и пришлось взять ихъ обратно. Тѣмъ не менѣе они знаменуютъ собой важный моментъ въ исторіи мѣстнаго обложенія, моментъ интенсивной борьбы, вызванной быстрымъ ростомъ городовъ и гор. бюджетовъ. Въ обширной литературѣ 70-ыхъ гг., отчасти непосредственно вызванной гошеновскимъ проектомъ реформы, его сторонники поддерживали систему half—rating (раздѣленія налоговъ между собственникомъ и нанимате-

---

[1]) Letter from M-r I. Goldsmid. Rep. and Speeches of Goschen., p. 141—2 и Baxter. Local government and taxation 1874, p. 19—21, 65—6.

[2]) Baxter, ib. 60—7 (Letter III). Впрочемъ, и у Бакстера есть не мало ошибокъ: см. I. Noble Loc. taxation 1876, p. 1—39.

[3]) Отд. I. § 1—6. См. его Reports and Speeches.

лемъ), основываясь на примѣрахъ Шотландіи и Ирландіи [1]), требовали привлеченія новыхъ категорій недвижимости, между прочимъ незастроенныхъ участковъ, внесенія единства въ оцѣночное дѣло и учащенія оцѣнокъ, которыя слѣдовало-бы повторять каждые 3—5 лѣтъ [2]). Представители интересовъ недвижимой собственности, ожесточенно критикуя проекты Г., настаивали на перенесеніи мѣстныхъ расходовъ по содержанію бѣдныхъ на государство; передача подомоваго налога мѣстнымъ союзамъ не улыбалась землевладѣльцамъ, т. к. половину его уплачиваетъ Лондонъ, т. ч. передача его принесла-бы пользу только столицѣ [3]).

Послѣ неудачи гошеновскихъ проектовъ граріи продолжали свою агитацію: неутомимый Massey Lopes потребовалъ въ 1872 г. участія государства въ расходахъ на полицію, юстицію и призрѣніе умалишенныхъ, и большинство палаты оказалось уже на его сторонѣ [4]). Два года спустя тори стояли у кормила правленія, и новый канцлеръ казначейства Stafford Northcote облегчилъ мѣстные финансы на $1^1/_4$ м. путемъ пособій—grants in aid—на содержаніе полиціи и умалишенныхъ; чрезъ три года (1877) государство взяло на себя содержаніе тюремъ [5]), а въ 1882 г. знаменитая королевская комиссія, изучавшая причины упадка земледѣлія, рекомендовала въ своемъ докладѣ принятіе на казенный счетъ содержанія бѣдныхъ въ рабочихъ домахъ

---

[1]) См. Dashwood (крупный арендаторъ) On local rating in England Scotland and Ireland 1871 (рѣчь въ клубѣ *фермеровъ*) и R. Palgrave The local taxation in Great Britain and Ireland 1871, p. 80. Впрочемъ, нѣкоторые противники лэндлордовъ полагали, что раздѣленіе налоговъ не облегчитъ нанимателя: Th. Hedley Local taxation 1873, p. 112.

[2]) Hedley (ib., p. 19—24) приводитъ многочисленные примѣры низкихъ оцѣнокъ недвижимости; ср. также (Tennant) The people's blue book 1862, p. 126, 169 (изд. Ливерп. Асс. фин. реф.).

[3]) Craigie. An address on local taxation reform, delivered to the Essex chamber of agaiculture 1874, p. 28—9. Также W. Rathbone M. P. Local government and taxation 1875, p. 24

Изъ другихъ защитн. недвиж. отмѣтимъ Hubbard'a Loc. and imperial taxation 1875, требующаго облегченія недвижимости, однообразія оцѣнокъ и единства госуд. и мѣстн. обложенія.

[4]) P. D. (210), 1331—1407 (16 апр. 1872).

[5]) Prisons Bill, Assheton Cross'a: 40—41 Vict., c. 25 и P. D. (232), 132,

(in door relief). Достойно вниманія, что эта комиссія, выражавшая интересы землевладѣнія, нашла желательнымъ раздѣленіе *будущихъ* налоговъ между собственниками и нанимателями [1]). И раньше нѣкоторые депутаты указывали, что собственники уже несутъ, въ сущности, часть мѣстныхъ сборовъ, не участвуя въ управленіи; поэтому лучше возложить на нихъ *половину* сборовъ, предоставивъ вмѣстѣ съ тѣмъ участіе въ расходованіи [2]); въ 1883 г. Пель сознавался, что предложеніе Гошена о раздѣленіи rates, которому онъ раньше противился, было полезно, т. к. прекратило бы печальную апатію собственниковъ въ вопросахъ самоуправленія [3]). Очевидно, къ 80-ымъ гг. новые городскіе сборы 60—70-хъ гг. уже успѣли по возобновленіи арендныхъ договоровъ распредѣлиться между собственниками и нанимателями, и законодательное раздѣленіе ихъ перестало быть яблокомъ раздора. Зато требованія „облегченія мѣстныхъ сборовъ" за счетъ „консолидированнаго фонда" продолжались въ министерство Гладстона со стороны г. Paget [4]), затѣмъ г. Pell'я; несмотря на готовность министерства на уступки въ этомъ отношеніи [5]), недовольство палаты отсутствіемъ реальныхъ мѣропріятій повело къ паденію м-ва въ 1885 г. [6]). Въ этотъ періодъ ожесточенной борьбы (за ирландскій гомруль), когда на протяженіи года нѣсколько разъ смѣнялись министерства, было не до реформы. [7])

Но въ 1888 г. снова выступилъ съ обширнымъ планомъ реформы мѣстныхъ финансовъ Гошенъ; теперь, однако, талантливый финансистъ былъ уже не товарищемъ Гладстона, а членомъ консервативно-юніонистскаго кабинета: гом-

---

1) P. P. 1882 Agric. Com., p. 25—6.

2) Rathbone, op. cit., p. 34—5.

3) P. D. (278) 488—9 (me. Vol. 278, p. 488—9).

4) 21 февр. 1882. P. Д. (266), 1283—1313.

5) Гладстонъ уменьшилъ дорожные сборы путемъ небольшого повышенія лиценціи на экипажи, Грей соглашался на передачу мѣстнымъ органамъ нѣкоторыхъ государств. налоговъ.

6) 8 іюля 1885 г. P. D. (298), 1417—1515. Паденію, впрочемъ, болѣе способствовало желаніе м-ва повысить налоги на пиво и спиртные напитки.

7) О безуспѣшной попыткѣ Th. Rogers'a см. P. D. (303) 1643—1700.

руль раздѣлилъ бывшихъ союзниковъ. Въ угоду своимъ новымъ друзьямъ Гошенъ поощрялъ фермеровъ (льготное обложенiе фермеровъ по шедулѣ В подоходнаго н.), удвоилъ въ 87 г. пособiя казны на мѣстныя дороги, несмотря на сильную критику этихъ мѣръ Черчилемъ и Гладстономъ [1]), а въ слѣдующемъ году предпринялъ, наряду съ реформой мѣстнаго управленiя, воспринявшей многое изъ либеральной платформы [2]), дальнѣйшее облегченiе мѣстныхъ сборовъ путемъ передачи мѣстнымъ органамъ, вмѣсто прежнихъ grants in aid, опредѣленныхъ государственныхъ налоговъ: половины probate duty—н. съ наслѣдствъ, нѣкоторыхъ лицензiй (на экипажи, лошадей) и части акциза на пиво и вино. У меня, говорилъ Гошенъ по поводу реформы [3]), два рода клiентовъ: плательщики государственныхъ и мѣстныхъ налоговъ; большинство платитъ и тѣ, и другiе (?), поэтому, облегченiе 2-ой группы, надѣюсь, не вызоветъ зависти. Лицензiи на экипажи и лошадей облагаютъ тѣхъ, кто пользуется гл. обр. дорогами; повышенiе на $^1/_2\%$ succession duty должно уравнить *государственное* обложенiе недвижимости и движимости: т. о. Г. увеличивалъ долю движимости въ мѣстномъ обложенiи, а недвижимости въ государственномъ. Но отъ лицензiй пришлось отказаться вслѣдствiе сильнаго сопротивленiя, замѣнивъ ихъ повышенiемъ акциза на пиво и спиртъ [4]). Въ общемъ, пособiя мѣстнымъ союзамъ составили послѣ реформы 7,4 м. ф. ($189^1/_2$ г.) или 24% мѣстныхъ расходовъ, тогда какъ въ $184^2/_3$ г. они составляли 0,244 м. или 5%, а въ $188^5/_6$—3,389 м. или 15% [5]).

Реформа Гошена вносила въ мѣстные бюджеты крайнюю неопредѣленность, она ослабляла бережливость самихъ мѣстныхъ органовъ и контроль парламента [6]). Она была, по мнѣнiю г. Фаррера, вредна въ трехъ отношенiяхъ [7]): усиле-

[1]) См. Memorandum Гамильтона, р. 19—20.

[2]) О причинахъ этого явленiя см. L. Sinzheimer Der londoner Grafschaftsrat 1900, s. 459—76.

[3]) P. D. (324), 268, 297—8.

[4]) P. D. (345), 527, 739, 863 и пр.; 10—23 iюня 1890 г.

[5]) Memorandum Hamilton'a, р. 24, 30—1.

[6]) ib., р. 27.

[7]) Farrer. Local and imperial finance of the last four years. Cont. Rev. 1890 Vol. 56, р. 773—84.

ніе казенныхъ субсидій было опасно для государств. бюджета и затрудняло въ будущемъ реформу госуд. податной системы, особенно налога съ наслѣдствъ; система субсидій ослабляла независимость самоуправленія и способствовала неразсчетливости въ расходахъ; наконецъ, при распредѣленіи ихъ Лондонъ и другіе города не получили должной имъ доли. Дѣйствительно, разница между ростомъ городского и сельскаго обложенія еще больше возрасли. Тотъ самый Гошенъ, который доказывалъ въ 70-мъ году, что не слѣдуетъ облегчать деревни за счетъ городовъ, теперь дѣлалъ то, что раньше осуждалъ; о передачѣ мѣстнымъ союзамъ подомоваго налога, а тѣмъ болѣе о раздѣленіи сборовъ между собственниками и нанимателями уже не было рѣчи: перейдя на сторону тори, Гошенъ сдѣлался проводникомъ аграрныхъ интересовъ. Облегченія касались гл. обр. деревни, между тѣмъ ростъ мѣстныхъ сборовъ (санитарныхъ и школьныхъ) приходился почти исключительно на города, особенно на Лондонъ, гдѣ средній окладъ на жителя достигъ въ 91 г. 9 ф. 15 ш., тогда какъ въ сельскихъ округахъ онъ равнялся $9^{1}/_{2}$ ш. Доля земель въ обложеніи упала съ 68 г. съ 5,5 м. до 4,26 м., а доля домовъ возрасла съ 11 до $23^{1}/_{2}$ м. [1]). Если правильно, писалъ г. Фоулеръ въ своемъ докладѣ 93 г., мнѣніе Гошена, что чѣмъ выше обложеніе домовъ надъ обложеніемъ земли, тѣмъ болѣе бремя его падаетъ на нанимателя, то указанный приростъ упалъ на городского квартиронанимателя, а не на собственника [2]).

Въ короткій періодъ правленія виговъ (1892—95 гг.) политика облегченій деревни за счетъ городовъ на время прекратилась, но вернувшіеся ко власти тори провели новую мѣру въ этомъ направленіи: въ виду сельскохозяйственнаго кризиса мѣстные сборы съ сельскихъ земель были понижены *вдвое*, а взамѣнъ ихъ усилено пособіе со стороны казны изъ поступленій estate duty. Оппозиція добилась лишь ограниченія приведенной мѣры *пятилѣтнимъ*

---

[1]) P. P. 1893 № 168. Report of. H. Towler. to the Treasury on local taxation.

[2]) ib., p. 41 & 51.

срокомъ (но срокъ былъ впослѣдствіи продолженъ) и созыва корол. комиссіи по вопросамъ мѣстнаго обложенія [1]).

Комиссія эта, состоявшая гл. обр. изъ тори и юніонистовъ, работала пять лѣтъ, опросила много лицъ, собрала громадный и чрезвычайно интересный матеріалъ, но не пришла къ опредѣленнымъ проектамъ реформы: окончательный докладъ ея обходитъ молчаніемъ важнѣйшіе вопросы, останавливаясь больше на мелочахъ [2]). Отражая взгляды тогдашняго парламентскаго большинства, комиссія обратила главное вниманіе на „обремененіе мѣстныхъ органовъ расходами на общегосударственныя задачи" и поэтому не только одобрила ассигнованіе государств. налоговъ въ пособіе мѣстнымъ союзамъ, но даже рекомендовала усиленіе ихъ акцизами, обложеніемъ наслѣдствъ (движимыхъ имуществъ) и *подомовымъ* налогомъ [3]); передача его, проектированная Гошеномъ въ 70-мъ г., увеличила-бы средства городовъ, податное переобремененіе которыхъ признано комиссіей въ докладѣ; очевидно, обѣ партіи теперь солидарны въ вопросѣ о передачѣ подомоваго налога. Комиссія стоитъ, конечно, за привлеченіе движимости къ мѣстному обложенію, за ограниченіе всякихъ льготъ, но считаетъ необходимымъ продленіе льготы 96 г. сельскимъ хозяевамъ; присоединяясь ко мнѣнію Town holdings Committee 92 г., К. возстаетъ противъ особыхъ налоговъ съ собственниковъ недвижимости, противъ отдѣльнаго обложенія земли (site value), а слѣдовательно, и противъ отдѣльной отъ постройки оцѣнки земли, какъ „основанной на гипотезахъ вмѣсто фактовъ".—Комиссія дала, впрочемъ, обстоятельную критику существующей системы оцѣнокъ, интересныя указанія насчетъ распредѣленія сборовъ съ желѣзныхъ дорогъ [4]) и другіе совѣты по второстепеннымъ вопросамъ.

Предсѣдатель комиссіи Бальфуръ Бёрлей разошелся съ большинствомъ по вопросу объ ассигнованіи специальныхъ

[1]) Royal Com. on local taxation 1896—901.

[2]) Sanger The Report of the local tax. Com. Econ. Journ. 1901, p. 321, 327...

[3]) Final. Report.. P. P. 1901 (Cd 638), p. 11—12, 21—3 etc.

Она рекомендуетъ отмѣнить существующій порядокъ самостоят. обложенія ихъ каждымъ приходомъ и облагать *всю* дорогу, распредѣляя поступленія по размѣру движенія (числу поѣздо—миль) въ каждомъ приходѣ (ирландская система): ib., p. 56—60.

налоговъ для пособій мѣстнымъ союзамъ, рекомендуя возвратъ къ старой системѣ пособій (grants in aid), причемъ совѣтовалъ принимать во вниманіе платежеспособность жителей, устанавливая высшія пособія для бѣдныхъ округовъ и низшія—для богатыхъ [1]). Эта идея, отражающая интересы аграріевъ и направленная противъ большихъ городовъ, была яснѣе разработана въ докладѣ Гамильтона и Мёррея, построившихъ на принципахъ платежеспособности и потребности интересную схему пособій для покрытія половины общегосударств. расходовъ (включая сюда призрѣніе бѣдныхъ), лежащихъ на мѣстныхъ союзахъ [2]). Оба автора вмѣстѣ съ Бальфуромъ не раздѣляютъ рѣзко отрицательнаго взгляда большинства комиссіи на особое обложеніе городской земельной ренты.

Выводы и предложенія комиссіи вызвали многочисленные нападки со стороны оппозиціи [3]), которые не помѣшали консервативному большинству продлить срокъ льготы 96 г. сельскимъ хозяевамъ.

Въ такомъ состояніи мѣстное обложеніе остается донынѣ: полустолѣтняя борьба, безконечныя парламентскія пренія, анкеты и комиссіи не подвинули впередъ реформы; тори добились перенесенія значительной части мѣстныхъ расходовъ на счетъ государства, т. е. на счетъ движимаго капитала (estate duty) и *труда* (акцизы); система ассигнованія опредѣленныхъ государств. налоговъ (вмѣсто прежнихъ grants in aid), которую Вагнеръ считаетъ, повидимому, шагомъ впередъ въ организаціи мѣстныхъ финансовъ [4]), связала казну и создала неопредѣленность, колебанія мѣстныхъ бюджетовъ. Доля деревни въ мѣстномъ обложеніи падаетъ быстрѣе упадка ея роли въ народномъ хозяйствѣ Англіи, а городскіе жители несутъ все болѣе тяжелое бремя налоговъ, и несутъ это бремя въ значительной мѣрѣ наниматели, въ то время, какъ собственники недвижимости пользуются ро-

[1]) Separate recommendations by Lord Balfour of Burleigh P. P. Cd 638, p. 69, особ. p. 75.

[2]) Report by Sir E. Hamilton and Sir G. Murray. P. P. Cd 638, p. 93, особ. гл. V—VI.

[3]) Trevelyan'a (425—6), Whiteley и др. P. D. (98) 412—519.

[4]) Finanzwissensschaft III. Ergänzungsheft (1896), s. 40. См. изложеніе этой системы у Kaufmann'a II, 2-tes Abschn, 4-tes Kap,

стомъ ренты и цѣнности земли, эксплуатируя свое монопольное положеніе за счетъ массы городского населенія.

§ 31. Борьба за обложеніе земельной ренты.

Чрезвычайный ростъ городовъ и земельной ренты, особенно въ Лондонѣ, вызвалъ сильное движеніе въ пользу обложенія ренты и прироста цѣнности земли въ городахъ. Это движеніе стоитъ въ тѣсной связи съ изложенной выше борьбой за раздѣленіе мѣстныхъ сборовъ: тѣ-же стороны противостоятъ другъ другу, многіе аргументы, приводимые сторонниками и противниками, одни и тѣ-же. Тѣмъ не менѣе движенія эти по существу различны: первое стремится привлечь собственниковъ къ *новому* налогу въ виду роста цѣнности ихъ недвижимостей, второе имѣетъ цѣлью возложить на нихъ часть возросшихъ сборовъ, не предвидѣнныхъ при заключеніи договора; раздѣленіе сборовъ—чисто финансовый вопросъ, занимавшій общественное вниманіе уже съ 40-хъ гг. и касающійся одинаково города и деревни, тогда какъ въ движеніи въ пользу обложенія ренты первенствующую роль играли соціально-политическіе мотивы, возникло оно въ современной формѣ сравнительно недавно— въ 80-хъ гг.—на почвѣ городскихъ условій [1]), хотя оно и составляетъ часть болѣе общаго и стараго вопроса—о націонализаціи земли.

Факторами, способствовавшими развитію движенія, наряду съ недовольствомъ городскихъ нанимателей существующей системой мѣстнаго обложенія и требованіемъ привлеченія къ нему собственниковъ, были ростъ жилищной нужды въ городахъ, широкое распространеніе ученія Генри Джорджа и сильное движеніе въ пользу прекращенія срочныхъ арендъ и обязательнаго выкупа земли нанимателями— leasehold enfranchisement.

Ужасныя жилищныя условія промышленныхъ центровъ Англіи, и главнымъ образомъ Лондона, составляютъ издавна одну изъ самыхъ острыхъ соціальныхъ проблемъ этой

[1]) cp. Wilson Fox. Rating of land values. London 1908, p. 2—3.

страны, породившихъ безконечную литературу и вѣчно занимающихъ законодателей. Жилищная нужда не столь велика въ количественномъ, сколь въ качественномъ отношеніи: въ противоположность Германіи ее ощущаетъ лишь бѣднѣйшій классъ населенія, она не имѣетъ столь общаго характера; но зато санитарныя условія жилищъ, въ которыхъ живетъ англійскій пролетарій, хуже германскихъ (Shadwell). Поэтому законодательная борьба была направлена гл. обр. противъ антисанитарныхъ условій: акты Шефстбёри 1851 г., Торренса 1868 г. и Кросса значительно расширили компетенцію въ этомъ отношеніи мѣстныхъ органовъ, предоставивъ (Cross Act) имъ право принудительной экспропріаціи цѣлыхъ кварталовъ, но квартирной *нужды* они не уменьшили. Образованная по предложенію Сольсбери [1]) въ 84 г. королевская коммиссія о жилищахъ рабочаго населенія признала въ своемъ извѣстномъ докладѣ [2]) въ числѣ прочихъ причинъ ужасающей тѣсноты современную систему домовладѣнія, а серьезнымъ препятствіемъ къ реформѣ и причиной неудачи предшествовавшихъ мѣръ—распредѣленіе мѣстныхъ сборовъ: „никакія крупныя реформы, по ея мнѣнію, не возможны, пока не будетъ обезпеченъ мѣстнымъ органамъ... новый источникъ дохода".

„Въ связи съ этимъ... к. обращаетъ вниманіе на слѣдующіе факты: въ настоящее время земля, годная для застройки въ окрестностяхъ большихъ городовъ, несмотря на значительную цѣнность, даетъ незначительный доходъ, пока не продана. Собственники ея облагаются по наличному ежегодному доходу. Онп могутъ воздерживаться отъ продажи или продавать лишь небольшіе участки съ цѣлью поднять цѣну выше „естественной монопольной" [3]) цѣны, являющейся результатомъ выгоднаго положенія.

Въ это время общіе расходы города на улучшенія повышаютъ цѣнность недвижимостей. Если-бы земля была обложена, скажемъ, въ 4% ея продажной цѣнности, собствен-

[1]) Въ это время и тори, и виги особенно старались привлечь на свою сторону симпатіи рабочихъ.

[2]) P. P. 1885 C. 4402 (Majority) Report of the Royal Commission on the housing of the working classes.

[3]) Ковычки мои. Мнѣ придется въ III ч. остановиться на критикѣ этого дѣленія на „естественную" и искусственную монополію.

ники имѣли-бы болѣе прямое побужденіе къ продажѣ ея желающимъ строить, что было-бы полезно для общества въ двоякомъ отношеніи: 1) всѣ цѣнныя земли были-бы привлечены къ обложенію, а это увеличеніе облагаемой собственности облегчило-бы нынѣшнихъ плательщиковъ-нанимателей, 2) собственники были-бы принуждены къ продажѣ своихъ участковъ, и ихъ взаимная конкуренція понизила-бы цѣну земли и земельную ренту—подать, которую городскія предпріятія платятъ.... землевладѣльцамъ, и которая является не вознагражденіемъ за ихъ дѣятельность или расходы, а естественнымъ продуктомъ дѣятельности самого городского населенія [1]. Осуществленіе санитарныхъ мѣръ тормозится также высотой вознагражденія при выкупѣ; нерѣдко онѣ еще болѣе способствуютъ повышенію земельныхъ цѣнъ: часто, говорилъ Чемберленъ, при проведеніи [2] новой улицы прилежащія недвижимости настолько выигрываютъ въ цѣнѣ, что за отдѣленіемъ части подъ улицу остальной участокъ стóитъ болѣе прежней цѣнности всего участка, а между тѣмъ они получаютъ громадное вознагражденіе. Основываясь на этихъ показаніяхъ и примѣрѣ Америки, Шо-Лефеврь и др. [3] развивали предъ комиссіей идею betterment'а (Шо-Лефеврь ратовалъ еще въ 75 г. за эту идею). Т. о. комиссія впервые рекомендовала парламенту обложеніе незастроенныхъ участковъ и обратила серьезное вниманіе на обложеніе прироста цѣнности въ формѣ betterment'а.

Въ рѣшеніяхъ комиссіи уже чувствуется вліяніе демократическихъ идей, приведшихъ къ реформѣ лондонскаго самоуправленія, и союза консервативной партіи съ протекціонистами изъ желѣзодѣлательнаго міра (Чемберленъ), побудившаго первыхъ къ значительнымъ уступкамъ.

Въ это время въ Англіи усилилась агитація въ пользу *національзаціи земли*: подъ вліяніемъ ирландскихъ голодовокъ и аграрныхъ бунтовъ съ одной стороны и жилищной нужды въ крупныхъ городахъ—съ другой—идея націонализаціи, никогда не умиравшая въ Англіи, снова заняла

[1]) ib., 41—2. Гошенъ высказался противъ обложенія незастроенныхъ участковъ (p. 62—6).

[2]) Evid. 12504.

[3]) Forwood, Meyer.

общественное вниманіе и получила авторитетное признаніе со стороны Дж. Ст. Милля, правда въ ограниченной формѣ: конфискаціи *будущаго* прироста цѣнности земли путемъ обложенія прироста или *выкупа* по наличной цѣнѣ. Образованная въ 1881 г. land restoration league развила широкую пропаганду указанныхъ проектовъ. Но вскорѣ получило въ Англіи распространеніе ученіе Генри Джорджа, который, какъ извѣстно, былъ противникомъ выкупа, предлагая *конфискацію ренты* путемъ обложенія [1]). Вліяніе Джорджа особенно усилившееся послѣ его поѣздки въ Англію, повело къ раздѣленію сторонниковъ націонализаціи земли на два теченія: одни изъ нихъ настаиваютъ на выкупѣ, другіе признаютъ только одно средство—обложеніе. Первые—land nationalisation society (бывшая land restoration league [2])—доказываютъ, что методъ обложенія ренты опасенъ, т. к. пока налогъ достигнетъ полнаго размѣра ренты, приростъ будетъ поступать въ пользу собственниковъ, число защитниковъ націонализаціи будетъ падать, а число противниковъ—возрастать: землевладѣніе раздробится, а мелкій собственникъ имѣетъ тѣ-же инстинкты, что и крупный; реформа остановится на полпути: планъ податной конфискаціи—taxing out—неосуществимъ [3]). Поэтому нѣкоторые изъ членовъ о-ва (Hyder) проектируютъ *немедленный* выкупъ *всей* земли у собственниковъ по нынѣшней цѣнности [4]). Этотъ грандіозный планъ, для котораго потребовался-бы заемъ въ $2^1/_2$ милліарда фунтовъ, совершенно фантастиченъ при нынѣшнихъ условіяхъ.

Сознавая это, land nationalisation s-ty ограничивается слѣдующими требованіями: запрещенія продажи общественныхъ земель въ частныя руки, права принудительнаго отчужденія земли для обществ. надобностей по справедливой оцѣнкѣ, націонализаціи рудниковъ и обложенія земли безъ улучшеній (unimproved value) [5]). Т. о. это общество также

---

1) См. Progress and poverty — и The land question, ch. VIII.

2) Его органъ—Land and labour, президентъ—Іоллесъ, члены—Flürscheim, Macnamara, Ogilvy, Hyder и др.

3) См. J. Hyder. The crux of the land question, p. 6—11.

4) ib., 12—20, перепечатано въ Land problems.

5) A. I. Ogilvy. A colonist's plea for land nationalisation, p. 46 (авторъ—сельскій хозяинъ изъ Тасманіи).

рекомендуетъ обложеніе ренты, но считаетъ его только полезнымъ *финансовымъ* мѣропріятіемъ, а не средствомъ конфискаціи ренты.

Болѣе радикальные на первый взглядъ послѣдователи Джорджа врядъ-ли серьезно вѣрятъ въ возможность податной конфискаціи ренты, но совершенно справедливо полагаютъ, что выкупъ всей земли, особенно въ *городахъ*, мѣра въ финансовомъ отношеніи крайне неразумная; во многихъ мѣстахъ, гдѣ цѣны земли стаціонарны, собственники даже рады были-бы сбыть свои недвижимости по нынѣшней цѣнѣ. Поэтому они настаиваютъ на обложеніи чистой ренты—site values, образовавъ съ этой цѣлью отдѣльную league for the taxation of land values [1]) съ ежемѣсячнымъ органомъ Land values и довольно обширной агитаціонной литературой. Лига имѣетъ отдѣленія въ разныхъ городахъ и не мало сторонниковъ, но въ общемъ значительно слабѣе, чѣмъ то движеніе въ пользу оболженія (городской) земельной ренты, которое она патронируетъ: очевидно, другіе факторы этого движенія—финансовые и соціальные—имѣютъ бо́льшій удѣльный вѣсъ, чѣмъ тѣ принципіальныя основанія, на которыхъ обосновываютъ новые налоги сторонники націонализаціи земли [2]).

Въ противовѣсъ всѣмъ этимъ лигамъ земельной реформы собственники тоже организовались для защиты своихъ интересовъ въ парламентѣ и печати.; *property protection society* и другія аналогичныя лиги развили интенсивную агитацію: обладая значительными капиталами, они нанимаютъ выдающихся юристовъ и публицистовъ, „воздѣйствуютъ“ на печать, издаютъ книги, брошюры, летучіе листки [3]),

---

[1]) 376—7 Strand. London WC.

[2]) Назову новѣйшія работы по обложенію ренты: 1) The essential reform: land values taxation in theory and practice by C. Chomley & R. Outhwaite 1909, 2) E. Adam Land values and taxation 1907, 3) A. Fox. The rating of land values 2 ed. 1908 (объективное изслѣд.), болѣе старыя брош. Moulton, (89) Lester'a, Booth'a (Rates and the housing question in London и др. 4) F. Verinder. The great problem of our great towns 1908.

[3]) Англичане—удивительные мастера по части составленія такихъ листковъ, гдѣ въ сжатой формѣ перечисляются аргументы въ пользу того или иного рѣшенія, приводятся характерные факты или цитируются отрывки изъ авторитетныхъ сочиненій, извѣстныхъ рѣчей.

разсылаютъ во всѣ концы Англіи ораторовъ, вообще, пользуются всѣми средствами воздѣйствія на общественное мнѣніе.

Особенную дѣятельность лига проявила къ концу 80-хъ г.г., когда былъ поднятъ вопросъ о *принудительномъ выкупѣ* земли арендаторами.

Въ 80-хъ г.г. кончался срокъ долгосрочныхъ арендъ во многихъ самыхъ оживленныхъ частяхъ Лондона (напр. Bakerstreet на Portman estate въ 88 г. и др.), и богатѣйшія торговыя фирмы были брошены во власть своихъ лэндлордовъ, использовавшихъ затруднительное положеніе нанимателей [1]). То-же происходило въ другихъ городахъ. Понятны вопли торговцевъ и промышленниковъ и настойчивыя требованія принудительнаго выкупа.

Толчкомъ къ нему послужилъ билль депутата Crilly о вознагражденіи нанимателей въ *городахъ* Ирландіи: указывая на вредъ системы срочныхъ арендъ, онъ предлагалъ распространить на города признанный въ 1870 г. для деревни принципъ вознагражденія арендаторовъ за улучшенія [2]). Морлей, возражая противъ шаблоннаго перенесенія акта 1870 г. въ условія городской жизни, призналъ важность вопроса для растущихъ городовъ Англіи (бо̀льшую даже, чѣмъ для Ирландіи) [3]), а Гладстонъ обѣщалъ созвать по этому поводу парламентскую комиссію, что и было сдѣлано 2 марта 1886 г.

Вскорѣ послѣ того, какъ она была созвана, у власти снова стали торп. Комиссія собрала обширный матеріалъ о системахъ аренды и застройки въ городахъ (Harrison) и лишь въ 89 г. дала отвѣтъ по вопросу о вознагражденіи и выкупѣ [4]). Соглашаясь съ правомъ нанимателя на вознагражденіе за будущія затраты на улучшенія (improvements), произведенныя съ согласія собственника, К. отрицала такое право по отношенію къ цѣнности фирмы (goodwill) въ виду „эфемернаго ея характера" [5]).—Безусловно отрицательнымъ былъ ея отзывъ и относительно принудительнаго выкупа. Сторонники его утверждали, что сроч-

[1]) F. Banfield. The great landlords of London.
[2]) P. D. 1886 (307), p. 1117—1121.
[3]) ib., 1127—9.
[4]) P. P. 1889 (12 Iuli): Rep. of the Sel. Com. on town holdings.
[5]) ib., p. 11—12.

ныя аренды тормозятъ строительную дѣятельность, т. к. не выгодно строить дома на чужой землѣ, дома строятся дешево и скверно въ виду того, что улучшенія поступаютъ въ пользу собственниковъ; система эта препятствуетъ развитію строительныхъ товариществъ, повышаетъ ренту, стѣсняетъ перестройки и примѣняется лишь въ силу монопольнаго положенія собственниковъ; leaseholder'ы находятся, по описанію Banfield'a, положительно въ рабствѣ у лэндлорда и его управляющихъ [1]). Защитники leasehold'a доказывали, наоборотъ, что 1) срочная аренда даетъ возможность употреблять весь капиталъ на постройку и такимъ образомъ способствуетъ усиленію застройки городовъ, 2) контроль собственника и covenants обезпечиваютъ доброкачественность построекъ, 3) застройка производится по намѣченному заранѣе плану, 4) по окончаніи договорнаго срока производятся перестройки, 5) собственникъ дѣлаетъ на свой счетъ различныя улучшенія. Предлагаемый выкупъ земли повредилъ бы интересамъ многихъ благотворительныхъ учрежденій и бѣдныхъ собственниковъ, лишивъ ихъ прироста ренты, помѣшалъ бы постройкѣ богатыми собственниками дешевыхъ жилищъ для рабочихъ (!), ухудшилъ бы качество построекъ... Къ тому-же нельзя установить нормъ для опредѣленія выкупной цѣны [5]).

Въ приведенныхъ соображеніяхъ ясно проглядываютъ интересы собственниковъ, но нельзя не согласиться съ докладомъ Коммиссіи въ томъ, что проектированный выкупъ мало отразился бы на массѣ населенія: рабочее и вообще бѣднѣйшее населеніе рѣдко пріобрѣтаетъ дома въ собственность не только за отсутствіемъ средствъ, но и въ силу необходимости перемѣны жительства съ измѣненіями въ условіяхъ спроса на трудъ; особенно сильна неустойчивость мѣстожительства рабочихъ въ Лондонѣ и др. крупныхъ городахъ. Нынѣшніе арендаторы жилыхъ домовъ—не сами жильцы ихъ, не рабочіе, а большею частью посредники—middlemen, т. е. мелкіе капиталисты. Только они и выиграли бы отъ выкупа, и то только при установленіи невысокихъ вы-

---

[1]) Banfield, o. c., особ. гл. III.

[5]) ср. Ch. Ashworth James, Leaseholds and legislation. London 1890 (брош.).

крупныхъ оцѣнокъ. На *квартирныхъ* же цѣнахъ перемѣна собственника не можетъ отразиться, такъ какъ онѣ зависятъ отъ предѣльной полезности квартиръ, а эксплуатація жильцовъ со стороны мелкихъ собственниковъ интенсивнѣе, чѣмъ со стороны крупныхъ. Итакъ для рабочаго и вообще бѣднаго населенія выкупъ земли (leasehold enfranchisement) безразличенъ. Не то для торгово-промышленнаго класса: торговыя помѣщенія сосредоточиваются въ центральныхъ частяхъ городовъ, монополія собственниковъ проявляется сильнѣе, тѣмъ болѣе что каждое торговое заведеніе, дѣла котораго идутъ хорошо, закрѣпощено за даннымъ мѣстомъ; мѣняя помѣщеніе, торговецъ можетъ потерять значительную часть покупателей, и потому онъ готовъ отдать собственнику дома часть goodwill, лишь бы не мѣнять мѣста. Между собственникомъ земли и нанимателемъ торговаго помѣщенія рѣже стоитъ middleman.—Отсюда понятно, что недовольство срочными арендами и идея выкупа распространены преимущественно въ торговой средѣ, мало занимая нанимателей жилыхъ домовъ. Хотя вопросъ и теперь поднимается часто въ парламентѣ и литературѣ, но широкаго общественнаго интереса не возбуждаетъ: the question is dead, сказалъ мнѣ еще въ 1905 г. секретарь фабіанскаго общества. Гораздо важнѣе были другіе вопросы, связанные съ *обложеніемъ* собственниковъ, которыми занялся Town holdings Committee съ 1890 г.

Центромъ движенія въ пользу обложенія ренты былъ Лондонъ, переживавшій въ 80-хъ г.г. періодъ крупныхъ реформъ: квартирная нужда, значительныя работы по переустройству города, злоупотребленія въ metropolitan board of works, ростъ расходовъ и крайняя неравномѣрность податного бремени создали настоятельную потребность въ централизаціи управленія и демократизаціи его; реформа лондонскаго самоуправленія стала паролемъ либераловъ, къ которымъ присоединились соціалисты; образовалась *лига муниципальныхъ реформъ*, объединившая радикальные элементы англійской интеллигенціи и поставившая себѣ задачей наряду съ административной реформой борьбу съ лэндлордизмомъ. Ставшій у власти послѣ пораженія гомруля консервативно-юніонистскій блокъ пошелъ на уступки; „ре-

форма коммунальнаго управленія—одна изъ областей, въ которыхъ консерваторы становились либералами" [1]). Знаменитый законъ 1888 г. создалъ лондонскій графскій совѣтъ на демократическихъ началахъ, замѣнившій board of works и объединившій управленіе лондонскихъ boroughs, кромѣ Сити, сохранившаго во многихъ отношеніяхъ независимость. Кромѣ этой уступки крупнымъ капиталистамъ зак. 88 г. и въ другихъ отношеніяхъ не удовлетворилъ сторонниковъ реформы, особенно въ области податной, и они продолжали свою агитацію какъ въ нѣдрахъ L. County council, такъ и внѣ его. Лондонская лига муниципальныхъ реформъ и англійская лига земельной реформы образовали еще до зак. 88 г. Соединенный комитетъ для защиты идеи обложенія земельной ренты и цѣнности [2]), главными дѣятелями котораго были лордъ Hobhouse, Moulton, S. Webb, Harrison, Costelloe, Saunders и др.

Требуя привлеченія собственниковъ къ мѣстному обложенію, комитетъ стоялъ за раздѣльную оцѣнку земли и построекъ и особое обложеніе земли, особенно незастроенныхъ участковъ. Собственники земли, писалъ Уэббъ [3]), получаютъ въ Англіи около 200 м. ф. въ годъ и въ одномъ только Лондонѣ 36 м., а платятъ только подоходный налогъ и не платятъ мѣстныхъ сборовъ. Средство противъ этого скандальнаго положенія—налогъ на земельную ренту...; этотъ *новый* налогъ можетъ быть возложенъ на собственниковъ независимо отъ наличныхъ контрактовъ: наниматели не обязаны платить его. Но непосредственнымъ плательщикомъ новаго налога долженъ былъ быть, по мнѣнію комитета, всетаки наниматель, получавшій право вычета его изъ наемной платы [4]).

---

[1]) L. Sinzheimer Der londoner Grafschaftsrat 1900, s. 459.

[2]) The united Committee for advocating the taxation of ground rents and values. Президентъ-лордъ Максуэль.

[3]) S. Webb A plea for the taxation of ground rents... with a preface by.. lord Hobhouse 1887, p. 9—12. Указанная брошюра вызвала полемику между г. Sargant'омъ и Moulton'омъ въ Contemp. Review 1890 № 2—3.

[4]) Лучшее изложеніе у I. F. Moulton'a The taxation of ground values 1889.

Итакъ рядъ причинъ способствовалъ развитію идеи обложенія земельной ренты въ городахъ: аграрный вопросъ въ Ирландіи, теорія національзаціи земли и борьба за возложеніе на собственниковъ части мѣстныхъ сборовъ; къ нимъ присоединились въ городахъ ростъ земельныхъ цѣнъ и квартирной нужды, а въ Лондонѣ крупныя работы по благоустройству города, повышавшія цѣну недвижимостей за счетъ плательщиковъ налоговъ.

Поднятый Саундерсомъ въ 86 г., вопросъ тотчасъ послужилъ предметомъ обсужденія въ Town holdings Committee: дублинскій купецъ Дойль[1]) горячо ратовалъ за обложеніе ренты, а нѣкій Робинзонъ развилъ интересный проектъ прогрессирующаго по мѣрѣ приближенія срока контракта обложенія собственника, такъ чтобы къ концу срока на него падалъ весь мѣстный сборъ. И въ слѣдующіе годы комиссіи получили много отвѣтовъ по вопросу, но не нашли собраннаго матеріала достаточнымъ; съ 90-го г. комиссія подъ предсѣд. г. Fry спеціально занялась имъ. Ей былъ допрошенъ рядъ выдающихся сторонниковъ реформы: Harrison, Webb, Rogers, Farrer, Munro и Costelloe. Предлагавшіяся ими податныя мѣры были слѣдующія: 1) старый проектъ раздѣленія мѣстныхъ сборовъ между собственниками и нанимателями, 2) особый налогъ по капитальной стоимости съ прироста недвижимости по окончаніи срока найма—reversion, 3) раздѣльная оцѣнка земли и домовъ и обложеніе ground value, 4) налогъ на незастроенные участки и 5) коммунальный налогъ съ наслѣдствъ.—Состоя преимущественно изъ противниковъ реформы, комисія отнеслась отрицательно къ большинству указанныхъ предложеній, (оставивъ совсѣмъ безъ обсужденія вопросъ о death duty, какъ не входящій въ число предметовъ, порученныхъ ея разсмотрѣнію). Только *раздѣленіе* сборовъ встрѣтило ея сочувствіе: хотя масса нанимателей, говорилъ г. Fry, ничего не выиграетъ отъ этой мѣры, тѣмъ не менѣе она полезна.., такъ какъ умень шила бы ихъ недовольство[2]). Но уступка эта не должна была касаться существующихъ контрактовъ; напрасно Уэббъ и Гаррисонъ указывали на право парламента отмѣнять усло-

[1]) P. P. 1886 Sel. Com. on Town holdings. Evid. of M. Doyle: 4607—9.

[2]) P. P 1092, № 214 Draft Report of the S. C. on town hold., p. XXI.

вія договоровъ для блага общества, на непредвидѣнный ростъ расходовъ и сборовъ и т. д. [1]); комиссія не согласилась на раздѣленіе даже *будущихъ* налоговъ по отношенію къ наличнымъ контрактамъ. Въ будущихъ контрактахъ она предлагала раздѣленіе сборовъ *поровну*.

Зато она отвергла проекты новаго налога на землю безъ построекъ [2]): на земельную ренту и безъ того падаютъ отчасти мѣстные сборы, и непосредственное обложеженіе повело бы къ аномаліямъ и неравномѣрности; правда, что мѣстные сборы сильно возрасли въ городахъ, собственники не имѣютъ замѣтной выгоды отъ мѣстныхъ расходовъ на текущія надобности; что касается капитальныхъ затратъ, отъ нихъ выигрываютъ только собственники при срочныхъ арендахъ въ моментъ reversion [3]), но и эти выгоды разнообразны и трудно поддаются учету; онѣ зависятъ отъ близости окончанія срока контракта.—Предложенную еще въ 86 г. Саундерсомъ раздѣльную оцѣнку земли и построекъ, защищали предъ комиссіей Уэббъ, Маутонъ и др.; Фергюсонъ писалъ въ своемъ докладѣ: постройка представляетъ затрату капитала..., и цѣнность ея зависитъ отъ издержекъ производства, а цѣнность земли—отъ общихъ расходовъ жителей на устройство города; дома разрушаются, а цѣнность земли растетъ.., доходъ съ земли чистый доходъ, а съ построекъ—валовой [4]). Саундерсъ [5]) исходилъ изъ мотива цѣлесообразности: обложеніе построекъ уменьшаетъ ихъ число и повышаетъ квартирныя цѣны, слѣд., оно д. б. возможно ниже, а земельную ренту можно безъ вреда высоко обложить. Противники ихъ опирались главнымъ образомъ на трудность оцѣнки (Murray), и большинство комиссіи согласилось, конечно, съ ними [6]).

---

1) P. P. 1890 Evid. of... town hold. 444—52 и 453—5 (Webb), 3528—49 (Harrison).

2) Draft Report. ib., p. XXXVI—XXXVII.

3) Главнымъ апологетомъ нал. на reversions былъ Harrison: Evid (1890): 3470—1 и 4081—99.

4) Report 1892, p. 89—90 (Sep. recom... Munro Fergusson).

5) 1887 Evid. 11583—7 и 11686—90.

6) Murray и Martin (1891 evid. 6602—21 и 195—8) приводили примѣры старыхъ построекъ на дорогой землѣ, гдѣ земля безъ построекъ дороже, чѣмъ съ постройками, но это скорѣе доводъ въ пользу раздѣльнаго обложенія построекъ и земли.

И налогъ на свободные строительные участки (vacant building land) не встрѣтилъ сочувствія большинства: ростъ цѣнности ихъ, доказывалъ Саргантъ[1]) и др., въ большинствѣ случаевъ вызванъ не гор. предпріятіями, а ростомъ населенія; рядъ „свидѣтелей“ отрицали недостатокъ въ предложеніи земли подъ застройку: собственники свободныхъ участковъ не только не задерживаютъ ихъ, но даже дѣлаютъ авансы строителямъ. Предлагаемый налогъ привелъ бы къ сосредоточенію земли въ рукахъ крупныхъ спекулянтовъ, а искусственное усиленіе строительства породило бы лишь скверныя дешевыя постройки[2]). Трудно опредѣлить, что такое—„строительный участокъ“, и еще труднѣе оцѣнить его; обложеніе по капитальной цѣнности приводитъ въ Америкѣ къ безчисленнымъ злоупотребленіямъ и вообще значительно уступаетъ обложенію дохода.

Въ противоположность Town holdings Committee новыя идеи встрѣтили сильную поддержку въ *Лондонскомъ графскомъ совѣтѣ*, занявшемся съ перваго-же года своего существованія вопросомъ о реформѣ мѣстнаго обложенія[3]). Однако въ средѣ совѣта были серьезныя разногласія относительно способовъ ея осуществленія и прежде всего относительно отдѣльной оцѣнки земли. Оцѣночная комиссія совѣта —land valuation Committee, опросивъ рядъ выдающихся ученыхъ (Роджерсъ) и практиковъ (Harper), познакомившись изъ доклада приглашеннаго ей Генри Джорджа съ практикой оцѣнокъ въ Соед. Штатахъ, признала такую оцѣнку возможной и желательной[4]), причемъ S. Webb предлагалъ для этого вычитывать изъ цѣнности недвижимости стоимость постройки, тогда какъ Harper и гор. арх. Blashill считали этотъ методъ неправильнымъ, указывая на случаи, гдѣ земля безъ построекъ дороже, чѣмъ съ постройками.

Но большинство Совѣта было противъ отдѣльной оцѣнки, и когда Montagu внесъ (1889) въ парламентъ билль объ

---

1) 1890 evid. 4499—4500 и его же Urban rating 1890, p. 137.

2) Ryde 1890 evid. 1868—70 и др. (jerry building).

3) См. мою ст. „Отдѣльное обложеніе земли и построекъ въ городахъ“ въ Изв. Моск. гор. думы 1905.

4) L. C. C. Report of the land valuation Committee 1889. Min. of evid. p. 18—20, ib. p. 95, 106 и др.

обложенiи freeholder'овъ по цѣнности земли для покрытiя расходовъ на гор. улучшенiя, податная комиссiя—local government and taxation Committee—высказалась противъ билля. Крупные дѣятели Совѣта lord Farrer и Costelloe относились скептически къ этой идеѣ, (предлагая другую форму обложенiя недвижимости—мѣстный налогъ съ наслѣдствъ [1]) И въ 1891 г., по поводу предложенiя Fletcher Moulton'a, та-же комиссiя высказалась отрицательно [2]), указывая на 1) *неясность* понятiя ground values (продажная или ежегодная ?), 2) на *трудность опредѣленiя* стоимости пользованiя (annual value) земли безъ построекъ: постройка и земля разсматриваются на рынкѣ, какъ одно цѣлое.., домъ немыслимъ безъ земли: это груда старыхъ матерiаловъ, 3) рента и приростъ доходности достаются не только собственнику, но и арендатору при долгосрочныхъ контрактахъ. Вообще, налогъ нужно дѣлить не между постройкой и землей, а между собственникомъ н нанимателемъ. Поэтому комиссiя предложила ограничиться раздѣленiемъ между ними будущихъ сборовъ пополамъ. Однако сторонники реформы не унывали и продолжали разрабатывать ее въ деталяхъ. Гор. оцѣнщикъ Harper, еще въ 89 г. высказавшiйся въ пользу раздѣльной оцѣнки, предложилъ чрезвычайно удачную схему организацiи налога, при которой каждое изъ заинтересованныхъ въ недвижимости лицъ уплачивало-бы ту долю ренты, которой оно пользуется: недвижимость оцѣнивается съ постройкой и безъ нея (site value); разница составляетъ доходность постройки; такимъ образомъ, въ противоположность обычному методу, доходность постройки опредѣляется на основанiи „ежегодной цѣнности“ земли. Наниматель уплачиваетъ весь налогъ на ренту и вычитываетъ его изъ арендной платы; если его контрагентъ самъ—арендаторъ, онъ вычитываетъ въ свою очередь ту долю site value, которая заключается въ его арендной платѣ, остальную долю уплачиваетъ самъ; и такъ далѣе вплоть до собственни-

---

[1]) Memo by the Chairman (lord Farrer) on the tax. of capital values; death duties 26 febr. 1890 и Memorandum of...Costelloe May 1891 App. В къ докладу комиссiи 26 iюня 1891: L. C. C. Papers Vol I.

[2]. Rep. of the loc. gov. and tax. Com. 26 iuni 1891, p. 3—4,

ка, платящаго только за ту site value, которую получаетъ самъ. [1])

Схема Harper'а, (сравнительно съ другимъ проектомъ—Fletcher Moulton'а) удачно разрѣшала задачу распредѣленія налога примѣнительно къ сложнымъ отношеніямъ англійскаго leasehold'а. Она была принята съ нѣкоторыми измѣненіями податной комиссіей, а затѣмъ и Совѣтомъ [2]). Ставка новаго налога предлагалась въ размѣрѣ 1 ш. съ фунта, т. е. 5%, съ правомъ повышенія на 2 п. ежегодно до 2 ш. (10%).

Сочувственное рѣшеніе London County Council придало энергіи сторонникамъ налога: въ 93 г. Dalziel внесъ въ парламентъ билль объ обложеніи земли безъ построекъ по „ежегодной цѣнности“, т. е. рентѣ, которую можно было-бы получить за нее при отдачѣ на срокъ не менѣе 60 лѣтъ [3]). Въ 92 и 95 г. Provand изъ Глэзго вызвалъ своими резолюціями обширные дебаты [4]) о необходимости обложенія собственниковъ, въ которыхъ Fletcher Moulton и др. развивали идею раздѣльной оцѣнки. Ихъ противники ссылались на рѣшенія Town holdings Com. Либеральное министерство огра-

---

[1]) Слѣдующія 4 правила предложены Harper'омъ: 1) если арендная плата уплачивается только за землю, вычитывается весь налогъ на ренту, 2) если въ нее включена плата за постройку, она вычитывается, и налогъ (xd in the Z) уплачивается съ остатка, 3) если въ арендной платѣ не заключается земельная рента, наниматель вычитываетъ долю ренты, приходящуюся на всѣхъ высшихъ по порядку владѣльцевъ (by any superior landlord), (т. е. на собственника и ближайшихъ къ нему leaseholder'овъ), 4) но онъ не можетъ вычесть больше, чѣмъ уплатилъ самъ.—Наглядный примѣръ этой схемы: А отдалъ 1830 г. землю въ аренду В за 15 ф., В построилъ домъ за 60 ф. и отдалъ въ наймы С за 75 ф., С отдалъ въ 1870 г. Д за 100 ф., Д отдалъ въ 1899 г. Е за 120 ф. Итакъ rateable value—120 ф., site value—60, structural v. 60. Согласно схемѣ Harper'а Е вычитываетъ весь уплач. налогъ, Д уплачиваетъ его за 20 ф. site value и вычитываетъ 2/3, С уплачиваетъ за 25 ф., В ничего не платитъ и вычитываетъ уплоченный имъ нал. за 15 ф., А платитъ С 15 ф. См. выше цитир. докладъ Ком. 1891—прилож.: Harper's Report on the rules of deduction in Fin. Rep. of the R. C. on loc. tax. 1901 (Cd. 638), p. 159—161.

[2]) L. C. C. Min. of proceedings 1892, p. 1143—5,1155.

[3]) Land values (taxation by loc. authoritees) Bill 1893 № 11 (1 Febr.).

[4]) P. D. 1892, 4 s. v. 2, p. 956—7 и 1895, 4 s. v. 31, p. 700 и сл.

ничилось выраженіемъ „симпатіи", чувствуя себя слишкомъ слабымъ. Вскорѣ тори снова надолго захватили власть, и идея на время заглохла.

Бо́льшій успѣхъ имѣла другая идея, изъ-за которой лондонскій Совѣтъ велъ тоже въ началѣ 90-хъ годовъ ожесточенную борьбу: я говорю о *Betterment*'ѣ. Идея спеціальнаго обложенія собственниковъ недвижимостей, получающихъ особую выгоду отъ к. л. гор. предпріятія, пропорціонально этой выгодѣ была заимствована изъ Америки, хотя Англія знала подобные сборы еще въ 17 вѣкѣ [1]), а частичное примѣненіе принципа имѣется въ актахъ 1879 и 82 г. (при вознагражденіи собственника за отчуждаемую землю вычитывается приростъ цѣнности остальной недвижимости). Упорная парламентская борьба [2]), которую вызвали скромные билли L. C. C. о покрытіи съ помощью Betterment tax расходовъ по расширенію Strand'а (1890) и др. улучшеніямъ (билль 1893, 94), закончилась уступкой со стороны лэндлордовъ: къ Лондону присоединились другіе города, ассоціація которыхъ высказалась за Betterment. Послѣ принятія скромнаго проекта Betterment въ Манчестерѣ „принципъ былъ признанъ", и новый видъ обложенія вошелъ въ обиходъ англійской жизни. Но Betterment захватываетъ лишь незначительную часть собственниковъ, недвижимости которыхъ попали въ зону его (limits of deviation). Было-бы фатальнымъ, писалъ въ 94 г. Costelloe, для плодотворной разработки проблемы (обложенія ренты), если-бы ее ограничили вопросомъ объ улучшеніяхъ или если-бы удовлетворились уступкой относительно Betterment... Нужно, чтобы прогрессивные дѣятели городскихъ центровъ поставили вопросъ на болѣе широкую почву [3]).

Въ 1899 г. мы замѣчаемъ снова оживленіе въ средѣ сторонниковъ обложенія ренты: городскіе съѣзды все чаще выступаютъ съ этимъ требованіемъ, въ парламентѣ деп. Мортонъ выражаетъ сожалѣніе объ игнорированіи прави-

---

[1]) Cp. Seligman. The betterment tax въ его Essays in taxation и II. Гензель Новый видъ мѣстныхъ налоговъ, стр. 5—7.

[2]) Изложена у Hallgarten'а Die communale Besteuerung des unverdienten Wertzuwachses in England 1899 (Münch. volksw. St.).

[3]) Costelloe The bitter cry of the London ratepayer. Contemp. Rev, 1894 Febr., p. 294.

тельствомъ этой важной проблемы [1]), и его рѣчь встрѣчаетъ значительное сочувствіе въ палатѣ и внѣ ея. Въ журналахъ посыпались статьи о земельной монополіи, либеральные органы всѣ стали рѣшительно на сторону реформы [2]). Земельная монополія, писалъ Саундерсъ, причина необезпеченнаго состоянія рабочихъ, которое заставляетъ прибѣгать къ государственному страхованію [3]) (для нѣк. „либераловъ" не особенно пріятному. В. Т.); въ убѣдительной брошюрѣ A just basis of taxation (1900) г. Verinder описывалъ прирость цѣнности недвижимостей въ Лидсѣ, Чикаго и Лондонѣ и доказывалъ, что нынѣшніе сборы падаютъ, главнымъ образомъ, на постройку, т. е. на жильцовъ, особенно на окраинахъ городовъ.

§ 32. Въ то-же время вопросъ усиленно дебатировался въ знаменитой *комиссіи о мѣстномъ обложеніи*. Вопросы, поставленные многочисленнымъ допрошеннымъ экспертамъ, имѣли преимущественно практическій характеръ: 1) понимая подъ site value ежегодную ренту, которую можно получить въ моментъ оцѣнки за землю безъ построекъ въ случаѣ отдачи подъ застройку, считаете-ли Вы возможной *оцѣнку* въ городахъ земли отдѣльно отъ возведенныхъ на ней построекъ въ цѣляхъ отдѣльнаго ея обложенія? не будетъ-ли такая оцѣнка сложной и дорогой и не увеличитъ-ли она числа протестовъ и жалобъ? 2) можете-ли предложить практическую схему взиманія налога со *всѣхъ* лицъ, получающихъ доходъ или другую выгоду съ земли? Предлагаете-ли Вы систему *вычетовъ* (какъ въ шед. A подоходнаго налога) или иную? какъ отразится эта система на различныхъ интересахъ, связанныхъ съ землей?.. возможно-ли, не нарушая справедливость, примѣнить ее къ существующимъ договорамъ? 3) какъ распредѣлится указанный налогъ между плательщиками по истеченіи срока контракта? будетъ-ли его фактическое распредѣленіе (incidence) отличаться отъ нынѣшнихъ сборовъ? въ состояніи-ли собственники переложить

[1]) P. D. 1899 Vol. 66, p. 522—32.

[2]) см. F. Thomason. Land nationalisation. Westm. Rev. 1900 V. 152 Aug., p. 162—76. Тамъ-же остроумная статья Seanlon'a, v. landlordism. въ формѣ судебн. спора между представителями труда (Hodge) и лэндлорда (г. Laissez faire).

[3]) Saunders, The Keystone of land monopoly. Westm. Rev. V. 152,

его бремя на нанимателей? какого Вы мнѣнія о вліяніи нынѣшнихъ налоговъ на строительную дѣятельность? отражается-ли высота налоговъ на строительствѣ въ различныхъ мѣстностяхъ? 4) желательно-ли облагать свободные незастроенные участки и вообще пригородныя земли по вѣроятной цѣнѣ при наймѣ подъ застройку вмѣсто настоящей ихъ сельскохозяйственной или иной доходности? 5) устранитъ-ли обложеніе site values неравномѣрность современной системы вычетовъ издержекъ по ремонту изъ *валового* дохода? 6) Изложите условія предложенія земли подъ застройку въ знакомыхъ Вамъ мѣстностяхъ, достоинства и недостатки ихъ? 7) каково Ваше заключеніе относительно проектовъ *добавочнаго* мѣстнаго налога на собственниковъ или промежуточныхъ арендаторовъ? 8) на кого такой налогъ упалъ-бы, и каково было-бы его дѣйствіе? 9) въ какой степени можно съ увѣренностью утверждать, что мѣстные сборы расходуются на поддержаніе или увеличеніе цѣнности земли? 10) задерживается-ли намѣренно предложеніе земли, созрѣвшей для застройки? если да, то при какихъ условіяхъ налогъ могъ-бы повліять (на предложеніе)? 11) имѣете-ли принципіальныя или практическія возраженія противъ обложенія свободныхъ строительныхъ участковъ или вообще земли, капитальная цѣнность которой выше цѣнности сельской, но за которую собственникъ получаетъ только сельскохозяйственную ренту или не получаетъ никакой? 12) полагаете-ли Вы, что обложеніе свободныхъ участаковъ оказало бы (отрицательное) вліяніе на сохраненіе въ нынѣшнемъ положеніи частныхъ парковъ, садовъ и другихъ незастроенныхъ мѣстъ въ частныхъ рукахъ? [1])

Изъ этихъ нѣсколько безпорядочнаго расположенныхъ вопросовъ 4, 10, 11 и 12-ый касаются обложенія незастроенныхъ участковъ, предложеннаго еще комиссіей о рабочихъ жилищахъ, а затѣмъ лондонскимъ совѣтомъ, постановившимъ, что „собственники свободныхъ участковъ и *незанятыхъ недвижимостей* должны быть обложены по site value". Этотъ налогъ поддерживали въ комиссіи Costelloe, указывавшій

[1]) Royal Com. on loc. taxation. Min. of evid. Vol. IV (1900 Cd 201 Ap. XII, p. 182—3: Questions suggested by the Commission... Хорошее изложеніе работъ комиссіи у W. Fox. Rating of land values. 1908.

на примѣръ Holland park'a, обложеннаго крайне низко по сравненію съ его капитальной цѣнностью [1]), Fletcher Moulton, Harper и др., приводившіе обычные два довода въ его пользу: открытіе новаго источника дохода и борьбу съ искусственной задержкой предложенія земли [2]). Harper проводилъ различіе между землей, *созрѣвшей* для застройки и только *созрѣвающей* (accomodation land), участками, расположенными въ самомъ городѣ и на окраинахъ его: только первая категорія должна подлежать, по его мнѣнію, особому налогу; однако онъ согласился съ тѣмъ, что нерѣдко трудно провести границу между созрѣвшей и созрѣвающей землей 3). Основаніемъ обложенія слѣдуетъ сохранить annual value (Qu. 22.303), т. е. ежегодную ренту въ случаѣ отдачи участка въ долгосрочную аренду подъ выстройку, такъ какъ неудобно одновременно примѣнять два основанія обложенія—капитальную цѣнность и ежегодную.

Противники налога прежде всего отрицали необходимость его въ соціально-экономическомъ отношеніи, такъ какъ никакой задержки предложенія не замѣчается (Mathews, Hunt, de Bock Porter, Wainwright), „скорѣе можно отмѣтить обратную тенденцію: собственники слишкомъ спѣшатъ увеличить свой доходъ,... и такимъ образомъ земля часто пускается на рынокъ прежде, чѣмъ дѣйствительно созрѣла для застройки [4]). Если бы налогъ усилилъ эту тенденцію, онъ принесъ бы только вредъ (Sabin).

Съ т. зр. финансовой противъ налога говорили (Sargant), что собственники свободныхъ участковъ не получаютъ выгоды отъ расходовъ мѣстныхъ союзовъ, что опредѣленіе самаго понятія очень затруднительно, а обложеніе по капитальной цѣнности противорѣчило бы господствующему въ Англіи порядку [5]). Налогъ вызываетъ, по словамъ Mathews, *принципіальныя* возраженія: 1) уплачивать налогъ, не получая дохода, крайне неудобно, 2) онъ обошелся бы плательщикамъ значительно дороже, чѣмъ далъ бы поступле-

---

1) ib. Vol. II App. XI.
2) Vol. IV, App. X, p. 157 и Qu. 23040—3.
3) Vol. IV, App. VII, p. 152—3 и Qu 23325, 22303 и др.
4) V. IV, App. VI, p. 146.
5) ib. p. 149—150.

ній, такъ какъ побудилъ бы къ невыгоднымъ продажамъ 3) обложеніе по капитальной цѣнности внесло-бы новый прин, ципъ обложенія. *Практическія* возраженія: 1) ускореніе застройки безполезно, 2) трудно опредѣлить объектъ; 3) налогъ можетъ побудить мелкихъ собственниковъ къ немедленной продажѣ земли и сосредоточить ее въ рукахъ немногихъ крупныхъ капиталистовъ, 4) трудно отдѣлить цѣнность земли отъ расходовъ собственника на устройство дорогъ и т. п.; 5) если облагать свободные участки, то слѣдуетъ облагать и незанятыя недвижимости, нынѣ освобожденныя.

Большинство комиссіи вняло, конечно, голосу защитниковъ интересовъ лэндлордовъ; въ его докладѣ даже не упоминается о налогѣ на пустопорожніе участки. Но предсѣдатель комиссіи Бальфуръ Бёрлей вмѣстѣ съ нѣсколькими наиболѣе выдающимися членами иначе отнесся къ идеѣ, признавъ въ отдѣльномъ докладѣ о налогѣ на земельную ренту желательность обложенія vacant building land и empty properties (незанятыхъ недвижимостей): „нѣтъ спора, что иногда предложеніе земли къ застройкѣ задерживается, но... не надолго". Высказываясь противъ предложенія Housing Commission въ виду чрезмѣрности ставки (4%), неудобствъ обложенія по капитальной стоимости и отсутствія различія между „созрѣвшей" и „зрѣющей" землей, докладъ меньшинства предлагаетъ, подъ очевиднымъ вліяніемъ оцѣнщика Harper'a, подвергнуть свободные участки общему налогу на чистую земельную ренту [1]).

Сравнивая положеніе вопроса въ Германіи и Англіи, мы замѣчаемъ, что 1) въ Англіи онъ не играетъ той самостоятельной роли, какую одно время придавали Bauplatzsteuer, такъ какъ потребность въ строительныхъ участкахъ менѣе интенсивна и нормальнѣе удовлетворяется, 2) здѣсь нѣтъ еще борьбы со „спекулянтомъ", а лишь съ лэндлордомъ, 3) пригородную землю (on the outskirts of the town) сторонники налога не включаютъ въ объектъ налога и 4) оцѣнка по капитальной цѣнности признается большинствомъ неудобной при господствѣ leasehold'a и оцѣнокъ по доходности. 5) Подобно тому, какъ въ Германіи Bauplatzsteuer

---

[1]) Fin. Rep 1901 (Cd 638): Separate report on Urban rating and site values by Lord Balfour..., p. 173—4.

теряетъ значеніе съ распространеніемъ Wertsteuer, такъ и въ Англіи отдѣльный налогъ на незастроенные участки врядъ-ли будетъ нуженъ, если получитъ осуществленіе идея раздѣльной оцѣнки и обложенія земли безъ построекъ, которая составила одинъ изъ важнѣйшихъ предметовъ занятій комиссіи.

Споръ[1]) между сторонниками и противниками обложенія Site Values въ комиссіи вращался главнымъ образомъ вокругъ двухъ вопросовъ: 1) справедливо ли возложить на собственниковъ новый налогъ въ виду выгодъ, оказываемыхъ имъ дѣятельностью мѣстныхъ союзовъ и 2) возможно ли и цѣлесообразно ли отдѣльное отъ построекъ обложеніе земли?

а) Сторонники налога опирались прежде всего на старый доводъ въ пользу непосредственнаго обложенія собственниковъ, утверждая, что весь *приростъ налоговъ падаетъ на нанимателя*, который не можетъ точно опредѣлить и недооцѣниваетъ даже наличныхъ сборовъ, а тѣмъ болѣе не можетъ предвидѣть будущихъ (Costelloe)[2]). Противники ихъ —преимущественно оцѣнщики и управляющіе гор. имуществами—возражали, что наниматели принимаютъ въ соображеніе при заключеніи контракта наличные и въ значительной мѣрѣ будущіе налоги: они знаютъ, вѣдь что налоги обычно возрастаютъ (Hunt)[3]); правда, здѣсь есть рискъ для нихъ, но вѣдь во всякомъ дѣлѣ имѣется рискъ; такому же риску вы подвергаетесь, покупая, скажемъ, акціи желѣзной дороги (Warner). Арендная плата понижается на сумму лежащихъ на недвижимости и вѣроятныхъ сборовъ; „значительная часть ихъ, говоритъ Саргантъ, *автоматически* вычитывается изъ земельной ренты, такъ что собственники

---

1) Наиболѣе полное и вмѣстѣ съ тѣмъ сжатое изложеніе преній въ комиссіи у A. Wilson Fox. The rating of land values. 2 ed. 1908, особ. гл. III, p. 12—19.

2) Min. of evid. Vol. II, App. XI, p. 48—9.

3) ib. Vol. IV, Qu. 22, 539.

4) ib. Qu. 13. 572 (Warner).

и теперь уже несутъ въ значительной мѣрѣ бремя мѣстнаго обложенія" [1])

б) Но этого, по мнѣнію сторонниковъ налога, не достаточно: цѣнность земли повышается благодаря росту населенія и расходамъ мѣстныхъ союзовъ, и *„незаслуженный приростъ"* долженъ быть обложенъ *особымъ* налогомъ на site value. Этотъ приростъ можетъ быть непосредственно обложенъ, какъ мы видимъ въ Германіи, но среди экспертовъ комиссіи только одинъ—Mc Kenna—выступилъ съ такого рода проектомъ, предлагая въ своемъ докладѣ [2]), наряду съ періодическимъ standard rate съ собственниковъ и прогрессивнымъ квартирнымъ налогомъ (dwelling house rate), особый *land tax съ чистаго* (за исключеніемъ затратъ) *прироста цѣнности земли,* опредѣляемаго путемъ повторяемыхъ каждые пять лѣтъ оцѣнокъ земли отдѣльно отъ построекъ. Идея Mc Kenna, нынѣ получившая выраженіе въ правительственномъ проектѣ incrementvalue duty, была слишкомъ нова въ 99 г. и не разработана авторомъ, такъ что не встрѣтила должнаго вниманія [3]). Большинство-же сторонниковъ обложенія смотрѣли на приростъ цѣнностей не какъ на объектъ, а какъ на *мотивъ* обложенія ежегодной земельной ренты. Они объясняли приростъ и ростомъ населенія, и затратами мѣстныхъ союзовъ [4]), не дѣлая различія между этими двумя основаніями налога, „принципіально" противоположными другъ другу: если приростъ цѣнности зависитъ отъ „общихъ условій", то „оправданіемъ" налога служитъ повышенная *платежеспособность* собственника, если же непосредственной причиной служатъ затраты союза, то налогъ опирается на „принципъ услуги и возмездія". Въ виду того, что на первомъ мѣстѣ выставлялись обычно *выгоды собственниковъ отъ расходовъ союза*, противники налога старались доказать, что эти выгоды *не велики* и уже *оплачены*: въ теченіе срока договора ими пользуются наниматели и вообще все насе-

---

[1]) То же утверждали Mathews, de Bock Porter, Wainwright, а также теоретики Giffen, Courtney и др. въ *P. P. 1899 C 9528*; я не останавливаюсь здѣсь подробно на вопросѣ о переложеніи.

[2]) Vol. IV, App. XIX Memoranda.... by R. Mc Kenna M. P....

[3]) ср. впрочемъ, замѣчанія предсѣдателя Ком. и отвѣтъ Mc Kenna. V. IV, p. 228—31.

[4]) Fletcher Moulton. Vol. IV, Qu. 23152—60 и др.

леніе (Porter, Cross), собственники выгадываютъ только на reversion по окончаніи срока, но получаемый ими приростъ не такъ уже великъ, какъ обычно думаютъ, онъ оплаченъ уже мѣстными сборами [1]), а отчасти покрывается затратами собственника на проведеніе дорогъ и т. д. [2]). Приросту rateable value способствуютъ не столько расходы союзовъ, сколько ростъ населенія и др. общія условія, но подобный же unearned increment получается и въ другихъ категоріяхъ собственности; почему-же ограничиваютъ его обложеніе недвижимостями? Если ужъ облагать его, то въ пользу государства (it should be nationalised, and not municipalised), а не мѣстныхъ союзовъ.

Новый налогъ, по мнѣнію Саргента и др., затруднилъ бы полученіе *опредѣленнаго* дохода съ городскихъ недвижимостей; между тѣмъ помѣщеніе капиталовъ въ недвижимостяхъ очень распространено среди мелкихъ капиталистовъ, опекунскихъ и иныхъ, особенно благотворительныхъ учрежденій, довольствующихся невысокимъ процентомъ ради устойчивости дохода [3]); налогъ на земельную ренту сильно отразится на нихъ; обложеніе церковныхъ имуществъ уменьшило бы расходы Ecclesiastical Commission на религіозныя и благотворительныя цѣли (Porter). Къ благотворительнымъ учрежденіямъ защитники интересовъ лэндлордовъ могли бы присоединить, по примѣру своихъ германскихъ собратьевъ, „бѣдныхъ вдовъ и сиротъ, которыя пострадаютъ отъ обложенія ихъ маленькаго наслѣдства".

d) Но налогъ, по мнѣнію ихъ, отразится неблагопріятно и на нанимателяхъ, такъ какъ повысить (?) квартирную плату для большинства рабочаго населенія [4]), а тамъ гдѣ, рабочіе владѣютъ своими домами, онъ поведетъ къ концентраціи собственности, такъ какъ мелкіе владѣльцы поспѣшатъ реализовать ее; наконецъ, онъ уменьшитъ число садовъ и др. „открытыхъ пространствъ" [5]).

---

[1]) Qu. 22681 и сл.—Но вѣдь эти сборы уплачиваются нанимателями?—Только временно; *реальнымъ* плательщикомъ является собственникъ (De Brck Porter).

[2]) ср. Porter, Cross (21668...), Wainwright, Sargant, Mathews и др.

[3]) Mathews: 22082—5, Wainwright 21954—5.

[4]) Hunt: 22577—9, Wainwright: 21951—2.

[5]) Mathews 22134—8 (open spaces).

е) Но если бы даже признать налогъ допустимымъ по отношенію къ будущимъ контрактамъ, онъ не долженъ нарушать существующіе: эту точку зрѣнія энергично защищали Hunt, Sargant и др., не смотря на убѣдительные доводы Fletcher Moulton'а [1]).

Бóльшій интересъ представляютъ пренія относительно *практической* стороны вопроса—возможности, способовъ и стоимости предлагавшейся *отдѣльной оцѣнки земли*. Значительная часть экспертовъ находили подобную оцѣнку крайне затруднительной и дорогой, и къ нимъ присоединился въ данномъ вопросѣ такой сторонникъ обложенія собственности, какъ лордъ Фарреръ; какъ и въ 93 г. предъ лондонскимъ совѣтомъ, онъ писалъ: „оцѣнщики могутъ оцѣнить какое угодно имущество, знаютъ-ли они что-либо о немъ или не знаютъ; но вопросъ, каковъ реальный базисъ ихъ оцѣнки. Единственнымъ основаніемъ знаній оцѣнщика являются наличныя рыночныя цѣны; а такъ какъ земля и дома продаются и отдаются въ наймы вмѣстѣ, то такого базиса для ихъ раздѣльной оцѣнки нѣтъ"... Потребовалась-бы сложная система вычетовъ..., которая создала-бы невозможную путаницу..." [2]).

При современной системѣ, говорилъ Саргантъ, „оцѣнщикъ имѣетъ дѣло съ *фактической* арендной платой, тогда какъ при предлагаемой онъ долженъ выяснить, какую плату можно было-бы получить за участокъ, если-бы онъ былъ освобожденъ отъ построекъ и использованъ для какого-либо *гипотетическаго* назначенія" [3]).

Арендная плата—фактъ, писалъ Мэтьюсъ, оцѣночная-же стоимость (rent estimated)—дѣло взгляда, а взгляды о цѣнности именно наиболѣе дорогихъ мѣстъ могутъ быть весьма различными. Первоначальная арендная плата за землю (ground rent) совершенно не можетъ служить основаніемъ для опредѣленія site value; съ другой стороны исчислять ее путемъ вычета опредѣленнаго % на стоимость постройки тоже неправильно: цѣнность *земли* часто возрастаетъ благо-

---

[1]) Hunt 21001—8..., Sargant 23178—9; 23190..., F. Moulton 22877 и сл.

[2]) Answers by lord Farrer: P. P. 1899 C—9528, p. 81—2; Sargant: Qu. 23173.

[3]) Sargant Qu. 23665,7.

даря застройкѣ (?), иногда-же, наоборотъ, старыя зданія мѣшаютъ надлежащему использованію участка (Hunt) [1]; наконецъ дѣйствительная цѣнность большею частью затемняется разнообразными ограниченіями права владѣнія (restrictive covenants[2]).

Въ силу указанныхъ условій пришлось-бы для каждаго имущества опредѣлять всѣ особенности владѣнія; оцѣнка вызвала-бы многочисленныя жалобы и обошлась-бы крайне дорого: Hunt исчислялъ ея стоимость для одного Лондона въ нѣсколько милліоновъ (!), считая по 5 ф. на домъ (!); другіе оцѣнщики—тоже противники налога—не производили столь преувеличенныхъ разсчетовъ; стоимость оцѣнки въ значительной мѣрѣ зависитъ отъ разнообразія построекъ и условій: въ Ливерпулѣ, по словамъ Wainwright'а, можно нерѣдко, оцѣнивъ одинъ домъ, узнать цѣнность домовъ цѣлой улицы; такую улицу съ 20 домами можно оцѣнить за 5 гиней, а иногда оцѣнка одного дома... обойдется гиней въ 20 [3]) (?), и всетаки онъ опредѣлилъ стоимость оцѣнки Лондона въ 2 м. ф.

Рѣзкую противоположность этимъ разсчетамъ представляютъ показанія Harper'а, опредѣлившаго издержки для Лондона въ 40.000 ф.; если-бы городъ имѣлъ постоянный штатъ оцѣнщиковъ, то оцѣнка обошлась-бы еще дешевле—въ 25 т. ф., а затѣмъ по 5 т. ф. ежегодно [4]).

Число жалобъ и контрольныхъ оцѣнокъ, не принятыхъ во вниманіе въ приведенныхъ разсчетахъ, H. опредѣлялъ только въ 5% общаго числа оцѣнокъ, на что Бальфуръ скептически замѣтилъ: Вы лучшаго мнѣнія о человѣческой натурѣ, чѣмъ я [5]). Договорныхъ ограниченій владѣнія (res-

---

[1]) Hunt Qu. 20994—21000.

[2]) Rickmann 21188—94, Porter, Mathews 22095—6 и др.

[3]) V. IV, Qu. 21903—17,

[4]) Memorandum, V. IV (Cd 201), p. 154—5 и тамъ-же Qu. 22247—52, 22397—403 и 22466—87. Онъ такъ мотивировалъ свои заключенія: ежегодная доходность земли въ Лондонѣ сост. около 16 м. ф., 1/4% которыхъ =40 т. ф., а 1/4%—совершенно достаточное вознагражденіе оцѣнщиковъ при „гуртовой“ работѣ.—При постоянномъ штатѣ дополнительный трудъ онъ исчисляетъ для каждаго изъ 30 assessment Committees въ 500 ф., канцелярскіе расходы для всѣхъ—1½ т., планы—2 т., центральное управленіе—3 т. и т. д.

[5]) Qu. 22253—4.

trictive covenants) онъ предлагалъ не принимать въ соображенiе при первой оцѣнкѣ, если-же собственникъ докажетъ наличность сервитутовъ, уменьшающихъ цѣнность имущества, можно произвести переоцѣнку имущества [1].—Но вѣдь эти covenants очень распространены?—Нѣтъ, рѣдко встрѣчаются covenants, *уменьшающiе* цѣнность имущества.

Предложенная Харперомъ система вычетовъ очень удачно разрѣшала вопросъ о привлеченiи къ налогу *всѣхъ*, получавшихъ выгоду отъ прироста цѣнности земли, будь то собственникъ или leaseholder'ы. Серьезное затрудненiе представлялъ вопросъ о первоначальныхъ затратахъ и безвозмездной уступкѣ земли собственникомъ подъ дороги: для опредѣленiя ихъ большею частью нѣтъ достаточныхъ данныхъ; для обхода этого затрудненiя Х. рекомендовалъ относить наличную site value ко всей площади земли съ дорогами, площадями, скверами (gross land); первоначальные расходы собственника, произведенные болѣе 20 лѣтъ тому назадъ можно игнорировать, какъ давно окупившiеся, а послѣдующiя улучшенiя дѣлаются обычно мѣстными органами или арендаторами и, слѣдовательно, вычету изъ site value не подлежатъ.

Обстоятельные отвѣты и остроумная схема вычетовъ Harper'a, отчасти поддержаннаго другими оцѣнщиками (Sabin), произвели несомнѣнное впечатлѣнiе на комиссiю. Большинство ея, правда, отнеслось отрицательно къ идеѣ обложенiя site values: приведя рѣшенiя Town holdings Committee и отзывы оцѣнщиковъ, докладъ большинства [2] заключаетъ, что „нѣтъ надобности въ *новомъ* налогѣ на землю для покрытiя мѣстныхъ расходовъ на пользу ея, и земельная собственность не отличается столь значительно отъ другихъ категорiй по измѣненiю въ цѣнѣ, чтобы оправдать исключительное обложенiе....; практическiя трудности... оцѣнки *одного элемента* недвижимости, принимая въ соображенiе еще существующiе контракты, являются дополнительнымъ основанiемъ противъ измѣненiя существующей системы".

Но предсѣдатель комиссiи Бальфуръ, Гамильтонъ, Мёррей и др. остались и въ этомъ вопросѣ при особомъ

[1]) 22383—4.

[2]) Final Report 1901 (Cd 638), p. 44—5.

мнѣніи: „не придавая значенія пустымъ и насильственнымъ теоріямъ (національзаціи земли), которыя высказывались нѣкоторыми экспертами“, меньшинство признаетъ [1]), что общественныя предпріятія поднимаютъ цѣну земли, что налогъ по чистой доходности земли (site value rate) не задерживаетъ строительства, не повышаетъ квартирныхъ цѣнъ и соотвѣтствуетъ высшей налогоспособности земельной ренты по сравненію съ доходомъ строителя дома. Требуемая для этого налога отдѣльная оцѣнка земли можетъ быть произведена безъ особыхъ затратъ, а между тѣмъ она дала-бы возможность учесть приростъ цѣнности и сообразовать вычеты на расходы со стоимостью *постройки*, а не всей недвижимости, слѣдовательно, улучшить и нынѣшніе сборы [2]).

Предлагаемый налогъ слѣдовало-бы взимать *помимо* существующихъ, въ *городахъ* съ населеніемъ выше 10 т. ж. на расходы, приносящіе особыя выгоды собственникамъ земли; *половину* его слѣдуетъ возложить на собственниковъ: возложеніе всего бремени на нихъ признается опаснымъ, такъ какъ можетъ повести къ чрезмѣрнымъ расходамъ со стороны гор. управленій, гдѣ преобладаютъ наниматели [3]); въ этихъ видахъ рекомендуется ограниченіе налога максимумомъ со стороны парламента. Выгоды предлагаемаго налога 1) большая равномѣрность, 2) *открытое* обложеніе собственниковъ, 3) которое уменьшитъ агитацію въ пользу конфискаціи ренты, 4) соразмѣреніе вычетовъ (на ремонтъ, содержаніе...) только съ цѣнностью постройки, 5) облегченіе строительства, 6) уменьшеніе неравномѣрности обложенія въ различныхъ округахъ, 7) выясненіе дѣйствительныхъ размѣровъ этого источника обложенія, вовсе не столь обильнаго, какъ это обычно думаютъ (р. 176).

Изложенный докладъ меньшинства представляетъ полный противорѣчій компромиссъ, курьезное сочетаніе взглядовъ собственниковъ земли на налоги со стремленіемъ части аграріевъ привлечь *городскихъ* собственниковъ къ большему обложенію, и въ этомъ послѣднемъ отношеніи онъ имѣетъ симптоматическое значеніе: дифференціація город-

---

[1]) Separate Report., ib., p. 166...

[2]) ib. 171—2.

[3]) 174—5.

ской и сельской собственности разрываетъ, повидимому, связь между землевладѣльцами города и деревни, превращая послѣднихъ въ сторонниковъ усиленнаго обложенія городской ренты; аграріи на континентѣ давно стоятъ на этой позиціи; въ Англіи процессъ дробленія земельной собственности и перехода ея въ руки домовладѣльцевъ-капиталистовъ [1]), приближая домовладѣніе къ континентальному типу, создаетъ то-же соотношеніе интересовъ. Отсюда симпатіи нѣкоторыхъ тори къ новому налогу, падающему на *городскихъ* собственниковъ земли и домовладѣльцевъ.

Законопроекты послѣднихъ лѣтъ.

Сторонники реформы значительно умѣрили свои требованія съ цѣлью воспользоваться новыми союзниками, тѣмъ болѣе что радикальный проектъ 4⁰/₀-наго обложенія земли по стоимости, внесенный Бёрнсомъ, Л. Джорджемъ, Маутономъ и др. въ 1901 г., потерпѣлъ неудачу (Land rating Bill 30 April 1901), равно какъ билль 1902 г. Бёкстона, Бёрнса и др. объ отдѣльной оцѣнкѣ и обложеніи земли въ Лондонѣ [2]). Билль, внесенный въ 1902 г. Тревельяномъ, былъ основанъ на заключеніи меньшинства комиссіи: предлагалось предоставить лондонск. графскому совѣту и совѣтамъ городовъ съ населеніемъ болѣе 10 тыс. (или съ насел. болѣе 5 тыс., если въ нихъ на акръ приходится болѣе 10 жит.) право устанавливать налогъ на чистую ренту съ земли (annual site value) въ размѣрѣ 2 ш. с. фунта (10%); налогъ долженъ былъ взиматься съ нанимателя съ правомъ вычета изъ арендной платы *половины* (!) налога, причитав-

---

[1]) Послѣдній лондонскій кадастръ показалъ, что число собственниковъ вовсе не такъ незначительно, какъ это думаютъ.

[2]) Site values (London) rating Bill 1902 11 Febr. Доводы противъ проекта сконцентрированы въ брош. Ch. T. Rhodes'a Taxation of land values.—The case against 2 ed. 1901: авторъ настаиваетъ гл. обр. на несправедливости исключительнаго обложенія *капиталовъ, вложенныхъ* въ землю (11), на вредѣ форсированія предложенія земли (45), неопредѣленности понятія building sites и трудности раздѣльныхъ оцѣнокъ (79). Примѣръ Н. Зеландіи и Квинсленда онъ находитъ неубѣдительнымъ (128—32).

шагося въ моментъ заключенія контракта (но не болѣе половины уплаченной имъ суммы). Право вычета распространялось только на будущіе контракты. Поступленія предназначались исключительно на гор. предпріятія, способствующія росту цѣнности гор. недвижимостей [1]).—Это былъ довольно жалкій компромиссъ; сторонники обложенія site values были крайне недовольны возложеніемъ половины налога на нанимателей, ограниченіемъ его будущими арендами и т. п. [2]), но всетаки защищали билль, желая признанія хоть „принципа“ обложенія [3]). Авторъ билля и особенно Grey убѣждали палату, что новый налогъ не увеличитъ податного бремени (такъ какъ замѣнитъ увеличеніе rates), что отдѣльная оцѣнка земли въ городахъ ничуть не труднѣе, чѣмъ въ деревнѣ, гдѣ она производилась не разъ... [4]).

Но даже столь умѣренный билль встрѣтилъ сопротивленіе большинства, ораторы котораго не только повторяли старыя фразы о соціализмѣ и т. д., но также воспользовались умѣренностью и компромиссным характеромъ его: желая обложить собственника, иронизировалъ г. Криппсъ, возлагаютъ половину налога на нанимателя...; проекты лондонскаго совѣта ужъ болѣе пріемлемы, чѣмъ эти „гибридныя“ предложенія (hybrid suggestions) [5]). Билль былъ отвергнутъ большинствомъ 229 противъ 158, и въ числѣ отвергшихъ его были члены меньшинства комиссіи, на докладѣ которыхъ онъ былъ построенъ.

Слѣдующей попыткой былъ билль Macnamara 1903 г. [6]) объ оцѣнкѣ и обложеніи земли по *капитальной* цѣнности въ размѣрѣ 1 п. съ фунта. Билль тоже не касался существующихъ контрактовъ, но зато возлагалъ весь налогъ на

---

[1]) *Urban* site value rating Bill 21 jan. 1902 № 3.

[2]) M-c Craie. P. D. 4 Ser., V. 103, p. 515—16.

[3]) Moulton, p. 519—12: характерная черта англійскагб характера

[4]) Grey, p. 534, Trevelyan. p. 475... См. также изданіе Лиги обложенія земли: Land values in Parliament (Speeches by Ch. Trevelyan...)

[5]) P. D. ib., p. 503—8.

[6]) Land values assessment and rating Bill 1903.

собственниковъ [1]. Во время дебатовъ [2]) противники проекта пугали повышеніемъ квартирныхъ цѣнъ и особенно возставали противъ искусственнаго побужденія къ застройкѣ или *продажѣ* свободныхъ участковъ путемъ обложенія по капитальной цѣнности [2]). Trevelyan доказывалъ, наоборотъ, благодѣтельное дѣйствіе налога—застройку окраинъ и приводилъ примѣръ парижскаго кадастра, какъ доказательство возможности и дешевизны предлагаемой оцѣнки (p. 518.), Kampbell-Bannerman тоже напиралъ гл. обр. на спекулятивную задержку предложенія свободныхъ участковъ на окраинахъ городовъ, Macnamara оспаривалъ утвержденіе, что налогъ упадетъ на нанимателей, Th. Shaw защищалъ оцѣнку по *капитальной* стоимости... Противникамъ налога удалось добиться отсрочки дальнѣйшихъ дебатовъ, но уже ничтожнымъ большинствомъ (183:170). Очевидно, идея прогрессировала.

Въ слѣдующемъ году Тревельянъ снова выступилъ съ биллемъ, почти однороднымъ съ предыдущимъ [3]), и на этотъ разъ онъ говорилъ уже отъ имени 150 городовъ, представители которыхъ высказались на съѣздѣ въ пользу новаго налога; среди нихъ мы видимъ Лондонъ, Манчестеръ, Шеффильдъ, Глэзго, Ливерпуль, Дублинъ и др.—Либеральная партія включила обложеніе site values въ число своихъ ближайшихъ лозунговъ, сочувствіе общества росло, отчасти подъ вліяніемъ примѣра другихъ странъ.—Главнымъ пунктомъ проекта была отдѣльная оцѣнка земли всѣхъ недвижимостей по ея „ежегодной стоимости“, принимаемой въ 3⁰/₀ продажной цѣнности [4]). Если эта стоимость превышаетъ rateable value недвижимости (доходность), то она принимается въ основаніе обложенія; незанятыя недвижимости

---

[1]) Останемся, говоритъ авторъ анонимной брошюры The rationale of rates 1903, p. 49—50, при старомъ: предоставьте теоретикамъ искать справедливыя системы... мы имѣемъ систему обложенія..., пробившую себѣ дорогу путемъ долгаго и труднаго опыта...

[2]) P. D. Vol. 120, p. 470—532.

[3]) Land values Assessment and rating Bill № 3 1904.—P. Deb. Vol. 131, p. 857—915. Толковое изложеніе требованій сторонниковъ реформы у I. D. White'a Land law reform 1903.

[4]) The amount for which the land could be sold as by a willing seller to a willing buyer (п. 2).

подлежать налогамъ, но только съ цѣнности земли. Т. о. билль былъ гл. обр. направленъ на обложеніе свободныхъ участковъ. Тревельянъ приводилъ много примѣровъ поразительныхъ контрастовъ между цѣнностью этихъ участковъ и ничтожными окладами ихъ собственниковъ [1]); пока мы разсуждаемъ о трудностяхъ реформы, другія страны осуществляютъ ее на нашихъ глазахъ: Квинслэндъ, Нов. Зеландія, Нью-Іоркъ, Парижъ, гдѣ кадастръ обошелся въ 50 т. ф., Пруссія, гдѣ 67 городовъ ввели налогъ по цѣнности и получили блестящіе результаты (р. 864). Это—налогъ не на лэндлордовъ, говорилъ Rutherford, а на небрежность, глупость и отсутствіе предпріимчивости (870). Билль былъ принятъ большинствомъ 223 противъ 156. Побѣда сторонниковъ реформы значительно обнадежила ихъ: „если при консервативномъ м-вѣ мы добились благопріятнаго голосованія, что будетъ, когда либералы станутъ у власти?“ Но и проектъ 1904 г., и почти тождественный съ нимъ билль Брѣннера 1905 г., прошедшій большинствомъ 90 гол., не получили дальнѣйшаго движенія. Столь-же незамѣтно завязъ другой билль 1904 г., представленный Логаномъ, объ обязательной деклараціи или оцѣнкѣ цѣнности земли безъ построекъ (unimproved), 2) предоставленіи мѣстнымъ органамъ права облагать ее, 3) *выкупать* по оцѣночной стоимости, 4) обезпеченіи за обществомъ послѣдующаго прироста цѣнности [2])... Этотъ билль—цѣлая программа.

Но общественное вниманіе было занято въ эти годы борьбой между протекціонизмомъ и свободой торговли. Предпринятая Чемберленомъ кампанія, объединившая англійскихъ аграріевъ съ представителями желѣзо-дѣлательной и нѣк. др. индустрій, кончилась пораженіемъ „имперіалистовъ“ и привела въ парламентъ значительное большинство либераловъ и сильную *рабочую партію*. Послѣдняя внесла живую струю въ застывшее было соціальное законодательство: среди крупныхъ актовъ нынѣшняго парламента

---

[2]) Въ Бредфордѣ 4 участка стоимостью въ 2 м. ф. обложены въ размѣрѣ 761 ф.; вся незастроенная земля цѣнится въ 3,82 м. ф., а нынѣ оцѣнена въ 180.480 ф.

[3]) The local Anthorities (taxation and purchase of land) Bill 1904 № 30.

важнѣйшимъ является законъ о страхованіи старости, потребовавшій отъ государства значительныхъ расходовъ. Вызванная ими и военной конкуренціей съ Германіей потребность въ новыхъ источникахъ дохода привела къ новой постановкѣ вопроса объ обложеніи прироста цѣнности земли въ городахъ. Но прежде чѣмъ перейти къ финансовому биллю этого года, остановлюсь на положеніи вопроса въ Шотландіи и Ирландіи.

ГЛАВА VII.

§ 33 Шотландія [1]).

Мѣстное обложеніе въ Шотландіи нѣсколько отличается отъ англійскаго, что отчасти объясняется иными условіями землевладѣнія; послѣднее сохранило въ многихъ городахъ Шотландіи феодальный характеръ: потомки военачальниковъ, получившихъ землю отъ государей, передаютъ ее въ вѣчное владѣніе другимъ лицамъ—вассаламъ—за единовременное вознагражденіе (grassum) или ежегодную сумму (feu duty), причемъ каждый 19-ый годъ она уплачивается въ двойномъ размѣрѣ (duplicand). Феодальный собственникъ — superior- не пользуется, подобно англійскому лэндлорду, правомъ reversion, онъ не получаетъ выгоды отъ прироста ренты и цѣнности земли, который поступаетъ въ пользу наслѣдственнаго арендатора—„вассала“ (feuar), поэтому послѣдняго и называютъ собственникомъ—proprietor. Отношенія, слѣдовательно, тѣ-же, что при rent charge system въ Англіи: многія аномаліи, связанныя со срочнымъ leasehold'омъ, здѣсь не имѣютъ мѣста. Положеніе proprietor почти тождественно съ ролью континентальнаго домовладѣльца, имущество котораго заложено: онъ болѣе заинтересованъ въ сохраненіи имущества, чѣмъ leaseholder.; фактическое землевладѣніе и домовладѣніе здѣсь соединены въ однѣхъ рукахъ. И типъ городскихъ домовъ ближе къ континентальному: въ крупныхъ городахъ Шотландіи чаще встрѣчаются, чѣмъ въ Англіи,

---

[1]) The report of the R. C. on loc. tax. (Scotland) P. P. Cd 1067., W. Fox, op. cit. и многочисленныя Evidences.

дома со многими квартирами, гдѣ податной власти удобнѣе настигнуть домовладѣльца, чѣмъ (подвижного) нанимателя каждой изъ квартиръ.

Съ другой стороны, историческое развитіе мѣстнаго обложенія во многомъ напоминаетъ исторію англійскаго; основаніемъ ея, какъ и тамъ, послужилъ сборъ для бѣдныхъ, признанный обязательнымъ еще въ XVI в. (зак. 1579 г., въ подражаніе англійскому акту 1572 г.), но фактически получившій принудительный и постоянный характеръ лишь къ срединѣ XVIII в. По закону онъ долженъ былъ распредѣляться между всѣми жителями по ихъ состоятельности (estimation of substance), но фактически взимался *пополамъ съ собственниковъ (heritors) и домовладѣльцевъ (householders)*; этотъ порядокъ былъ подтвержденъ зак. 1692 г. Указанная двойственность основаній обложенія сохранялась до послѣдняго времени: въ однихъ приходахъ примѣнялась одна система, въ другихъ другая, но всетаки постепенно первая уступала мѣсто второй: обложеніе по состоятельности казалось, по словамъ O'Meara [1]), слишкомъ „инквизиціоннымъ" и было окончательно отмѣнено актомъ 1861 г., такъ что теперь налогъ для бѣдныхъ взимается вездѣ по ежегодной арендной платѣ за занимаемую недвижимость.

Та-же система упрочилась еще съ 30-хъ г. въ муниципальномъ обложеніи, а съ 89 г. въ податной системѣ графствъ, но между тѣмъ какъ приходскіе сборы взимаются съ чистаго дохода, городскіе и графскіе съ валового; такое-же разнообразіе мы наблюдаемъ и въ отношеніи плательщиковъ: poor rate взимается пополамъ съ hereditors и occupiers, нѣкоторые county rates падаютъ исключительно на собственниковъ, другіе—на тѣхъ и другихъ (и на нанимателей даже въ большей мѣрѣ, чѣмъ на собственниковъ), *наиболѣе крупные городскіе—всецѣло на нанимателей* [2]).

Итакъ собственники въ Шотландіи несутъ значительную долю мѣстныхъ сборовъ, и потому здѣсь отпадаетъ объектъ многолѣтней борьбы за „раздѣленіе налоговъ", за-

---

[1]) O'Meara Municipal taxation athome and abroad 1894, p, 49.

[2]) Report (Cd 1067), p. 3.—Нынѣшніе сборы въ Глэзіо съ нанимателей сост. около 4 ш. 4 п., а съ собственниковъ—2 ш. 6 п., всего около 7 ш. на фунтъ (Murray The taxation of land values 1907).

нимавшей англійскій парламентъ съ 50-хъ годовъ. Но и здѣсь, какъ и въ Англіи, давно ведется борьба за *привлеченіе движимости* къ большему участію въ мѣстныхъ расходахъ путемъ а) расширенія государственныхъ пособій или в) установленія мѣстнаго подоходнаго налога, на которомъ горячо настаиваютъ, конечно, домовладѣльцы: такъ въ комиссіи 96—01 г. президентъ глэзговской ассоціаціи домовладѣльцевъ Гаррисонъ рекомендовалъ [1]) примѣръ Германіи (мѣстныя надбавки къ подоходному налогу, объ организаціи котораго онъ имѣлъ, судя по отвѣтамъ, довольно туманное представленіе).

Комиссія, не предлагая опредѣленнаго проекта, признала въ принципѣ, что „движимая собственность не несетъ справедливой доли въ мѣстномъ обложеніи, и необходимо... усилить ея участіе въ мѣстныхъ расходахъ".

Вообще, комиссія не находила нужнымъ производить въ мѣстной податной системѣ существенныя измѣненія; ея совѣты во многомъ воспроизводятъ заключенія съѣзда представителей графствъ въ Эдинбургѣ въ 1898 г.: слѣдовало-бы, по ея мнѣнію, объединить оцѣнки и упростить взиманіе графскихъ и приходскихъ сборовъ, ввести однообразную классификацію сборовъ и опредѣленную закономъ скалу вычетовъ изъ валового дохода, взимать *всѣ* сборы пополамъ съ собственниковъ и нанимателей, дать пособіямъ казначейства *опредѣленное* назначеніе (опредѣл. доля расхода), усилить участіе движимости въ расходахъ и не мѣнять существующей системы оцѣнокъ.

Эти заключенія консервативнаго большинства были направлены противъ агитаціи въ пользу обложенія земельной ренты, имѣющей въ городахъ Шотландіи еще большій успѣхъ, чѣмъ въ Англіи.

Идея націонализаціи земли получила здѣсь чрезвычайно быстрое распространеніе въ 80-ыхъ годахъ: начало его можно считать съ аграрныхъ волненій и пріѣздовъ Генри Джорджа въ 82 и 84 г., т. к. ни левеллеры 17 в., ни проповѣдь Спенса и Оджилви въ 18 в., ни даже ученіе „новыхъ физіократовъ" Brien'а и Dove въ 50-ыхъ годахъ не оставили

---

[1]) cp. Memorandum by M—r Renshaw. App. I. to Vol. III. of Min. o evidence R. C. L. T. 1899 (C. 9319, p.) 157—163.

къ этому времени замѣтныхъ слѣдовъ; единственнымъ идеологическимъ вліяніемъ было ученіе о рентѣ и ея обложеніи Дж. Ст. Милля. Основанная въ 85 г. land restoration league влачила довольно жалкое существованіе, и лишь въ 89 г. знаменитая проповѣдь Джорджа въ глэзговской ратушѣ и успѣхи въ С. Штатахъ и Австраліи оживили движеніе. Требованіе обложенія земельной ренты стало важнымъ пунктомъ муниципальной программы реформъ и пріобрѣло много сторонниковъ въ городскихъ управленіяхъ Эдинбурга и *Глэзго*. Въ 1891 г. специальная гор. комиссія, образованная въ 1890 г. для обсужденія этого вопроса, представила сочувственный реформѣ докладъ, но онъ былъ отвергнутъ въ гор. совѣтѣ большинствомъ одного голоса; чрезъ 4 года благопріятная резолюція прошла въ Совѣтѣ, который постановилъ предложить другимъ мѣстнымъ союзамъ (assessing authorities) коллективную петицію въ парламентъ; 62 союза присоединились къ глэзговскому гор. совѣту (1896), и ихъ представители энергично защищали въ только что созванной комиссіи о мѣстномъ обложеніи идею обложенія site values и налога на незастроенные участки [1]).

„Глэзговскій билль" предлагалъ отдѣльную оцѣнку земли по „ежегодной стоимости", *равной* $5^0/_0$ *продажной цѣнности*, и распредѣленіе сборовъ съ собственниковъ исключительно на оцѣн. стоимость земли, а не всей недвижимости, съ правомъ вычета соотвѣтственной доли налога изъ арендной платы или feu duty.

Въ 99 г. Ч. Камеронъ внесъ этотъ билль въ нѣсколько измѣненномъ видѣ въ парламентъ: ежегодная доходность принималась въ $4^0/_0$ продажной цѣнности, ставки налога не должны были превышать $10^0/_0$, а поступленія предназначались на пониженіе др. городскихъ сборовъ (на полицію) [2]).

Билль встрѣтилъ ожесточенную критику: онъ только ка-

---

[1]) I. Stewart (Memorandum. Vol. III App. IV, отъ имени Ланаркширскаго графства; Cochran, *Burt*, Gray, Chisholm, *Ferguson* (отъ глэзговскихъ рабочихъ) и др. (V. III, evid.).

Хорошій истор. очеркъ въ брош. Bazaar to promote the taxation of land values. Glasgow 1902.

[2]) A Bill for the taxation for local purposes of ground values in burghs in Scotland.

жется невинной реформой, говорили его противники[1]): конечная цѣль его - конфискація земельной собственности („въ противоположность умѣреннымъ требованіямъ Милля, признававшаго неприкосновенность пріобрѣтенныхъ правъ"). Наиболѣе серьезныя возраженія встрѣчаемъ въ книгѣ проф. Смарта[2]): субъектомъ обложенія былъ признанъ сначала proprietor, а потомъ вспомнили про феодальнаго собственника и прибавили право вычета налога изъ feu duty; но феодальный владѣлецъ не получаетъ никакихъ выгодъ отъ гор. улучшеній, т. к. не имѣетъ reversion; за что - же облагать его? а proprietor уже обложенъ: „въ Шотландіи мы имѣемъ то, къ чему Лондонъ только стремится, глэзговскій - же билль ведетъ къ двойному обложенію собственника.

Дѣйствительная цѣль его—пониженіе земельной ренты, конечная-же задача—конфискація ея, а это уже—„чистый генриджорджизмъ". Билль требуетъ отъ собственника декларація продажной цѣнности земли безъ постройки, но какъ опредѣлить ее, если она не продается, да еще выдѣливъ постройку? это—задача, непосильная для обывателя, да часто и для оцѣнщика.

Большинство комиссіи пришло къ тѣмъ же выводамъ, въ палатѣ билль не прошелъ. Но идея прогрессировала: съ 98 г. рядъ съѣздовъ городскихъ представителей высказались за новый налогъ; до 1902 г. къ движенію присоединилось около 300 городовъ.

Съ 1903 г. въ парламентъ вносится рядъ биллей въ указанномъ направленіи: Lands valuation bill, внесенный въ 1903 г. Mc. Crae, касался только обложенія (по „капитальной стоимости") незастроенныхъ участковъ въ городахъ; въ land values taxation (Scotland) bill Caldwell'я проектировалось обложеніе „ежегодной стоимости" земли всѣхъ недвижимостей въ размѣрѣ не болѣе 10% (2 ш. съ фунта), причемъ annual value предполагалась равной 4% продажной цѣнности.

---

1) J. E Graham The taxation of land values. Scottish Review 1900 Jan.

2) W. Smart. Tax of l. v. and the single tax. 1900 (ср. *одобрит* отзывъ о биллѣ M'Crae въ Chambers's Journal V. IV (1901), p. 33—6.

Этотъ билль былъ внесенъ въ 1905г. (Ainsworth) и прошелъ большинствомъ 20 гол., затѣмъ въ 1906 (Sutherland), при новомъ составѣ палаты, большинствомъ 258; онъ былъ переданъ въ особую комиссію [1]). Эта комиссія высказалась сочувственно относительно чистой земельной стоимости безъ построекъ, какъ раціональнаго основанія обложенія, способствующаго застройкѣ городовъ и другимъ улучшеніямъ; она признала такую оцѣнку земли осуществимой; особенное вниманіе она обратила на вопросъ объ обложеніи феодальныхъ собственниковъ и высказалась въ положительномъ смыслѣ. Что касается самого билля, она нашла его совершенно неразработаннымъ и предложила не вводить новаго налога, пока не выяснятся результаты оцѣнки на новыхъ основаніяхъ [2]).

И билль, и докладъ комиссіи вызвали обычныя возраженія, съ которыми можно познакомиться изъ книжки Мёррея [3]): собственники, молъ, уже несутъ налоги и сборы, приростъ цѣнъ вызванъ не дѣятельностью союза; оцѣнки land values должны основываться не на фактахъ, какъ нынѣшнія, а на мнѣніи оцѣнщика (13—16), для котораго нѣтъ фактической опоры: въ Глэзго 3000 акровъ свободныхъ участковъ, а для застройки ежегодно требуется не болѣе 60; какъ оцѣнивать остальные? Оцѣнка застроенныхъ еще труднѣе: вычетъ стоимости постройки приводитъ къ ложнымъ выводамъ, а другихъ методовъ нѣтъ (24—5). Оцѣнка должна быть очень тщательной и обошлась-бы (для Глэзго) не менѣе 500 т. ф., между тѣмъ какъ новый налогъ далъ-бы ничтожную сумму. Австралійскія колоніи съ ихъ дешевой землей, б. ч. незастроенной, не могутъ служить примѣромъ для англійскихъ городовъ...

Либеральное м—во, несмотря на усиленную агитацію землевладѣльцевъ, внесло въ 1907 г. отъ своего уже имени билль о производствѣ *общей оцѣнки земли* безъ построекъ

[1]) Другой проектъ—Munro Ferguson'a 1905 г.—преслѣдовалъ болѣе скромную цѣль; оцѣнку land values (тоже 4% продажной цѣны) и замѣну ея rateable value для взиманія мѣстныхъ сборовъ, если она была выше послѣдней).

[2]) W. Fox. Rating of land values, p. 147—153.

[3]) D. Murray. The taxation of land values and the report of the Sel. Com. on the Glasgow bill 1908 (докладъ въ Civic Society of Glasgow, перепеч. Scottish anti-land-values-taxation Association).

въ Шотландіи, отказываясь пока, согласно заключенію комиссіи, отъ обложенія на новыхъ основаніяхъ [1]). Послѣ незначительныхъ поправокъ онъ былъ принятъ въ палатѣ общинъ громаднымъ большинствомъ въ 218 гол., но застрялъ въ палатѣ лордовъ. Внесенный въ слѣдующемъ году (6 февраля 1908 г.), онъ снова вызвалъ обширные, хотя и безполезные дебаты, причемъ противники (неизмѣнный Harold Cox) находили безполезнымъ крупный расходъ на оцѣнку исключительно съ освѣдомительной цѣлью; а налогъ, если ввести его, упалъ бы тяжелымъ бременемъ на жителей (? В. Т.) центральныхъ частей Лондона и др. городовъ, облегчивъ собственниковъ пригородныхъ виллъ [2]). Г. Юръ („sollicitor general)" убѣдительно защищалъ проектъ, указывая между прочимъ на то, что во многихъ городахъ Шотландіи раздѣльная оцѣнка земли и домовъ производится уже лѣтъ 50, а въ 7 графствахъ она была произведена 20 лѣтъ тому назадъ безъ всякихъ затрудненій. Проектъ, за который высказалось къ тому времени 33 графскихъ совѣта и 205 городскихъ, былъ принятъ большинствомъ 363 : 99. Противники всетаки не сложили оружія, нападая въ комиссіи [3]) на оцѣнку по *капитальной* стоимости и стремясь, по обыкновенію, вызвать среди ея сторонниковъ разногласіе на почвѣ обложенія feu duties: дѣло въ томъ, что большинство изъ нихъ (г. Ure, большинство Sel. Committee) желало подвергнуть налогу *феодальныхъ собственниковъ*; этотъ правильный взглядъ не получилъ выраженія въ правительственномъ биллѣ, авторы котораго приравнивали ихъ къ залогопринимателямъ на томъ основаніи, что они не выигрываютъ отъ прироста цѣнности недвижимости.—Но вѣдь обложеніе земельной ренты вовсе не исключительно основывается на приростѣ цѣнности имущества, и съ точки зрѣнія „принципа платежеспособности" трудно согласиться съ подобной льготой для feu duties.—Несмотря на указанное ограниченіе, нѣсколько охладившее глэзговцевъ къ реформѣ, билль прошелъ въ нижней палатѣ; у „лордовъ" снова начались нападки: Бальфуръ Бёрли, отвергая оцѣнки по капитальной цѣнности, призналъ всетаки неудовлетвори-

---

1) Land values (Scotland) Bill 1907 № 194.

2) P. D. Vol. 184, p. 837—99 (19 февр. 08).

3) cp. P. D. 184, pp. 1781—1835 (Barrie, H. Cox, Thomson.).

тельность оцѣнокъ по *наличному* доходу, предложивъ опредѣлить annual value, какъ доходъ, который *можно* получить за данный участокъ земли [1]); остальные лорды и этотъ принципъ отвергли, „исправивъ" билль такъ, что отъ него ничего не осталось: реформа, требуемая всей страной, прошедшая нѣсколько разъ громаднымъ большинствомъ въ палатѣ общинъ, упорно и цинично отвергалась палатой наслѣдственныхъ монополистовъ —министерству приходилось искать другихъ путей, чтобы сломить это сопротивленіе.

Ирландія [1])

И въ Ирландіи, несмотря на вымираніе и выселеніе изъ-за нищеты и голодовокъ, несмотря на быстрое уменьшеніе общей цифры жителей въ странѣ, *городское* населеніе росло относительно и абсолютно: въ 41 г. оно составляло 1,14 м. (13,9 %), а въ 91 г.—(1,42 м. (26,4 %); приростъ происходилъ исключительно въ Бельфастѣ и предмѣстіяхъ Дублина. Въ остальныхъ городахъ населеніе почти стаціонарно, и ростъ цѣнности гор. недвижимостей мало замѣтенъ.

Сборы, взимаемые въ городахъ, крайне разнообразны. До 1898 г. мѣстное обложеніе находилось въ рукахъ мировыхъ судей, взамавшихъ раскладочный grand jury (county) cess; его уплачивалъ occupier съ правомъ *вычета половины* изъ арендной платы; слѣдующимъ по значенію былъ poor rate, взимавшійся на тѣхъ-же основаніяхъ (съ недвижимостей доходностью не болѣе 4 ф. онъ взимался съ собственника); кромѣ того въ 120 городахъ взимались особые городскіе сборы. Зак. 98 г. передалъ функціи мировыхъ съѣздовъ графскимъ совѣтамъ, сливъ grand jury cess съ poor rate и возложивъ уплату почти всѣхъ сборовъ на нанимателя, которому не запрещалось, однако, переносить по контракту эту обязанность на собственника. Въ главныхъ шести городахъ дозволено было сохранить прежнюю систему дѣленія сборовъ *пополамъ*, если за нее выскажется 2/3 совѣта, и всѣ

---

1) Memorandum by the Irish loc. gov. 1897. P. P. 1898 (C. 8764), Memorandum by the loc. gov. Ireland.—R. Com. loc. tax. vol V Ap. I (1900 Cd. 383) и Final report. (Ireland). P. P. 1902. (Cd. 1068).

они воспользовались этимъ правомъ, кромѣ Лондондери. Въ Бельфастѣ мы встрѣчаемъ еще одну интересную особенность—различіе ставокъ въ зависимости отъ величины имущества: дома съ доходностью до 20 ф. подлежатъ полицейскому сбору въ половинномъ размѣрѣ.—Собственники недвижимостей съ доходностью до 8 ф. уплачиваютъ налогъ сами, получая за это 25% скидки [1]).

Важнѣйшимъ вопросомъ, занимающимъ ирландскіе города въ связи съ обложеніемъ недвижимостей, служитъ переоцѣнка ихъ. Оцѣнка недвижимостей производилась съ 1830 г. всецѣло самимъ государствомъ; первая оцѣнка для grand jury cess, производившаяся по владѣніямъ (townland) не была еще закончена, когда poor rate act 1838 г. предписалъ оцѣнку по *квартирамъ* (tenements). Разнородность основаній вызвала необходимость въ новой однообразной оцѣнкѣ, продолжавшейся съ 1852 по 1866-ой г. Этотъ детальный кадастръ былъ произведенъ подъ руководствомъ г. Грифита; дома оцѣнивались по доходу, а не приносящіе дохода—по *нормамъ* доходности [2]). Съ 1852 г. ни разу не было общей переоцѣнки, хотя законъ и требовалъ переоцѣнокъ каждые 14 лѣтъ; поэтому старые дома оцѣнены значительно ниже нынѣшней ихъ цѣнности, и приходится и новые дома „для равномѣрности" оцѣнивать ниже дѣйствительной стоимости на 5—30%. Кромѣ новыхъ построекъ или перестроекъ переоцѣнкѣ подлежатъ, по заявленіямъ собственниковъ, дома, наемная цѣна которыхъ понизилась; т. о. паденіе доходности влечетъ за собой переоцѣнку, а приростъ остается неучтеннымъ въ интересахъ, какъ и вездѣ, собственниковъ недвижимостей! Неравномѣрность оцѣнокъ общепризнана, но общей переоцѣнкѣ противодѣйствуютъ интересы аграріевъ и опасеніе крупныхъ расходовъ. Въ нѣкоторыхъ городахъ принялись за нее, к. напр. въ Бельфастѣ, гдѣ оцѣнки на 15—20%

---

[1]) Показанія Black'a; R. C. Vol. V P. P. 1900 (Cd 383), evid. № 23783—23994.

[2]) Rep. R. C... on valuation in Ireland (P. P. 1902 cd 973); докладъ ея основанъ гл. обр. на Memor. деп. мѣстн. упр. въ Ирландіи (1898 C. 8764 App. III) и г. Barton'a App. IV, p. 176—184).—Интересенъ Memorandum Murrongh Brien'a, осуждающаго методъ оцѣнки домовъ по матеріальной стоимости.

(въ иныхъ случаяхъ на 100%) ниже дѣйствительности, но оцѣночныя работы производятся администраціей. Оцѣнки встрѣтили, конечно, недовольство со стороны собственниковъ, повысивъ оцѣн. стоимость процентовъ на 25 [1]).

Еще хуже дѣло обстоитъ въ Дублинѣ, гдѣ оцѣнки нѣкоторыхъ домовъ въ 4—5 разъ ниже дѣйствительности. Городское управленіе, „опасаясь агитаціи домовладѣльцевъ", обратилось въ парламентъ съ просьбой обязать его закономъ произвести переоцѣнку—оригинальное требованіе, рисующее не съ выгодной стороны дублинскій гор. совѣтъ! Такова нерѣшительность гор. управленій, между тѣмъ какъ именно въ городахъ наиболѣе рѣзко чувствуется устарѣлость оцѣнокъ (Barton).

Менѣе остро ставится въ *городахъ* Ирландіи проблема обложенія земельной ренты потому, что города, какъ я говорилъ, за исключеніемъ двухъ, слабо растутъ, промышленность незначительна, населеніе бѣдно. Движеніе въ пользу обложенія land values существуетъ, тѣмъ болѣе что оно возникло тамъ гораздо ранѣе на аграрной почвѣ, но оно не занимаетъ общественнаго вниманія въ той мѣрѣ, какъ въ Англіи и Шотландіи.

---

§ 34 Финансовый билль 1909 года.

Изъ предшествующаго изложенія видно, что всѣ попытки особаго обложенія земельной ренты въ Англіи и Шотландіи разбивались объ упорное противодѣйствіе палаты лордовъ. „Опытъ показалъ невозможность провести законъ объ оцѣнкѣ, какъ предварительную мѣру для обложенія land values; съ другой стороны примѣръ Нов. южнаго Уэльса показываетъ, что это лишнее" (т. к. можно провести обѣ мѣры одновременно). „Палата лордовъ, пока у ней не отнято право обструкціи, будетъ стоять между канцлеромъ казначейства и земельной рентой, какъ стоглавый драконъ стоялъ между Геркулесомъ и золотыми яблоками Гесперидъ". Но... палата общинъ можетъ обойти лордовъ до того дня, когда наступитъ неизбѣжная

[1]) Rep. Sel. Com. on irish valuation acts P. P. 1902.

борьба, *включивъ налогъ въ бюджетъ*; лордамъ придется или принять налогъ, или, отвергнувъ бюджетъ цѣликомъ, привести въ крайнее разстройство финансы королевства“ [1]). Къ этому рѣшительному средству и прибѣгло правительство послѣ неудачи прошлогодняго шотландскаго билля; „финансовый билль“ этого года включаетъ въ себя рядъ новыхъ налоговъ, серьезно настигающихъ крупные капиталы и гл. обр. недвижимость, доселѣ отвергавшихся верхней палатой.

Къ тому побуждаетъ правительство не только желаніе сломить сопротивленіе лордовъ, но также нужда государства въ новыхъ источникахъ дохода: кризисъ англійской промышленности и ужасающая безработица поставили, наконецъ, на родинѣ фритредерства проблему страхованія рабочихъ; *государственныя пенсіи* по зак. 1908 г. потребуютъ 9 м. ф. (а проектируемое м-вомъ страхованіе отъ безработицы и на случай болѣзни увеличатъ бюджетъ милліоновъ на 40—50); *усиленіе флота* путемъ постройки новыхъ броненосцевъ, расширеніе народнаго образованія и др. расходы (на облѣсеніе и т. п.) создаютъ дефицитъ въ 16 м., на покрытіе котораго нужны значительныя средства.

Уже съ конца 1908 г. во всей странѣ шла усиленная агитація въ пользу включенія налога на земельную ренту въ бюджетъ или возобновленія билля объ оцѣнкѣ. Нѣкоторые сторонники его (Ch. Dilke) опасались, что *государственный* налогъ не встрѣтитъ сочувствія мѣстныхъ органовъ, давно разсчитывавшихъ на новый источникъ обложенія въ своихъ цѣляхъ; но эти опасенія не оправдались: Глэзговскій гор. совѣтъ и другіе высказались въ пользу включенія проекта въ бюджетъ. „Соединенный комитетъ по обложенію земельной ренты“ развилъ самую энергичную агитацію [2]): безчисленные митинги, на которыхъ выступили ораторами г. Ure (lord advocate), Lloyd-George, популярнѣйшій изъ всѣхъ нынѣшнихъ министровъ, Wedgwood, предсѣдатель лиги земельнаго обложенія, Hemmerde, Lester и др., настойчиво

[1]) C.H. Chomley and R. L. Outhwaite. The essential reform: land values taxation London. 1909. p. 182—3.

[2]) Уже къ январю онъ выпустилъ 50 т. памфлетовъ и 100 т. листковъ.

требовали реформы, либеральная и рабочая партія дружно направили свои усилія; группа радикальныхъ депутатовъ организовала петицію 246 членовъ парламента (24 ноября), прося м—во скорѣе предпринять практическіе шаги въ этомъ направленіи [1]). Въ январѣ намѣреніе правительства включить обложеніе въ финансовый билль было уже secret de polichinel, и „Соединенный комитетъ“ выступилъ съ соотвѣтственнымъ „манифестомъ [2]). 8-го февраля была созвана въ Лондонѣ *національная конференція* съ той же цѣлью. Борьба за land values тѣсно сочеталась съ борьбой противъ тарифной реформы: мы стремимся, говорилъ Hemmerde, къ свободѣ не только торговли, но и *производства*, (которой препятствуетъ земельная монополія). Вспоминались даже молитвы XVI в. о справедливомъ распредѣленіи земли [3])...—И противники реформы собирали силы, выпускали памфлеты, созывали митинги, пугая „революціоннымъ“ бюджетомъ. Къ апрѣлю борьба разгорѣлась еще болѣе: приближался срокъ составленія росписи.

Въ смѣломъ проектѣ бюджета [4]) талантливаго канцлера казначейства Ллойдъ Джорджа предположено уменьшить на 3 м. ежегодное ассигнованіе на погашеніе государственнаго долга, а остальную сумму покрыть слѣдующими налогами: повышеніемъ подоходнаго налога съ фундированныхъ (unearned) доходовъ съ 1 ш. до 14 п. (т. е. съ $5^0/_0$ до $5^5/_6{}^0/_0$), дополнительнымъ подоходнымъ нал. (super tax) съ доходовъ выше 5 т. ф., въ размѣрѣ $2^1/_2{}^0/_0$ (6 п. съ фунта) съ суммы дохода, превышающей 3 т. ф., повышеніемъ нал. на крупныя наслѣдства, налогомъ на питейные дома, повышеніемъ питейнаго и табачнаго акцизовъ, гербовыхъ сборовъ, нал. на автомобили и *обложеніемъ земли*. Какъ видно, новыя тяготы распредѣлены между разнообразными источниками; не малая доля приходится и на косвенные

---

[1]) См. Land values (органъ лиги) 1909, Ianuary.

[2]) Land values and the budget.

[3]) Изъ Liturgy of Edward. (Parker soc. V. XIV). См. Land values April, 205.

[4]) A Bill (№ 235) to grand certain duties of customs and inland revenue (incl. excise), to alter other duties... ordered.. by the chairman of ways and means M-r. Chancellor of the exchequer and M-r Hobhouse,

налоги, и характерно, что англійская рабочая партія одобрила эту мѣру, которая увеличитъ косвенное обложеніе на 3½ м. ф.; 2,6 м. уплатятъ трактирныя заведенія и собственники домовъ, гдѣ они расположены, 3½ м. падаютъ на крупные доходы и почти 3 м. на крупныя наслѣдства. Рядомъ съ этими суммами кажется ничтожнымъ предполагаемое поступленіе новыхъ „земельныхъ налоговъ" (duties on land values) въ ½ м. ф., а между тѣмъ именно этотъ I отдѣлъ финансоваго билля вызвалъ бурю негодованія среди оппозиціи и непрекращающуюся все лѣто ожесточенную борьбу. Впервые въ Англіи предлагается *налогъ на приростъ цѣнности земли—increment value duty*, взимаемый при продажѣ (земли или права на землю) или отдачѣ въ аренду на срокъ не менѣе семи лѣтъ, открытіи наслѣдства, а съ юридическихъ лицъ каждый пятнадцатый годъ, начиная съ 1914 г., въ размѣрѣ *20%* прироста. Послѣдній составляетъ (§ 2) разницу между site value въ моментъ взиманія и *первоначальной* цѣной. Подъ site value подразумѣвается продажная цѣна или соотвѣтственно капитализированная арендная плата *за вычетомъ* стоимости построекъ или иныхъ сооруженій длящагося характера, цѣнности фирмы (goodwill, или особыхъ личныхъ качествъ нанимателя, (повышающихъ доходность). Для опредѣленія первоначальной цѣны должна быть произведена общая переоцѣнка недвижимостей; но если-бы собственникъ доказалъ, что онъ пріобрѣлъ свою недвижимость (въ теченіе 20 лѣтъ предъ 1909 г.) по цѣнѣ высшей, то она принимается за первоначальную (§ 2 и 4). Налогъ взимается съ продавца или отдающаго въ наймы землю (§ 4[1]).

Второй налогъ—*reversion duty*—проектируется въ размѣрѣ 10% (§ 7[1]) съ той выгоды, которую собственникъ получаетъ по окончаніи срока аренды; выгода эта заключается въ приростѣ *общей* цѣнности имущества по сравненію со временемъ заключенія контракта.

Не подлежатъ (§ 8) налогу 1) право на reversion, купленное до 1909 г., если до окончанія найма остается не болѣе 30 лѣтъ, 2) reversion по контрактамъ, первоначальный срокъ которыхъ не превышаетъ 21 года...; 3) если контрактъ возобновляется до срока, и имущество отдается тому-же лицу

на срокъ, превышающій по меньшей мѣрѣ на 21 годъ первоначальный, то налогъ понижается на $2^1/_2{}^0/_0$ за каждый изъ неистекшихъ лѣтъ первоначальнаго контракта, но не болѣе $50^0/_0$ налога; 4) reversion duty зачитывается въ счетъ increment value duty, подлежащаго уплатѣ за то-же имущество, и обратно.

Третій налогъ, вызвавшій наибольшіе дебаты, это—$2^0/_{00}$ *сборъ* (полпенса съ фунта) со свободныхъ [1]) (undeveloped) земельныхъ участковъ, подъ каковыми подразумѣваются участки незастроенные и не служащіе bona fide для какой-либо промышленной цѣли, кромѣ сельскохозяйственной, а также незанятые (vacant or unoccupied)... Если за данный участокъ уплаченъ increment value duty, то оцѣночная стоимость земли понижается на пятикратный окладъ его. Въ стоимость участка не включается цѣнность подземныхъ богатствъ. Налогу не подлежатъ (§ 11): участки цѣнностью не болѣе 50 ф. за акръ, участки хотя бы и высшей цѣнности, если послѣдняя вызвана только *сельскохоз.* доходностью, парки, сады и другія незастроенныя пространства, открытыя для публики, если, по мнѣнію оцѣн. комиссіи, эта доступность полезна публикѣ..., 4) участки до 1 акра, оцѣненные вмѣстѣ съ домами для взиманія подомоваго налога; (садовые участки 1—2 акровъ получаютъ скидку съ налога, пропорціональную отношенію 1 акра ко всей площади), 5) сельскохозяйственные участки, отданные до 1909 г. въ аренду на срокъ 1—21 года.

Такой-же налогъ ($2^0/_{00}$) предполагался (§ 12) съ капитальной цѣнности копей и рудниковъ (первоначальной).— Податной комиссіи предоставляется право отсрочивать взиманіе налога на срокъ до пяти лѣтъ.

Для взиманія перечисленныхъ налоговъ производится оцѣнка общей продажной цѣнности (total value) [2]) и *site value*, для чего изъ первой вычитывается цѣнность построекъ.., плодовыхъ деревьевъ и т. д. Комиссія требуетъ отъ собственниковъ деклараціи total и site value, въ случаѣ несогласія сама производитъ оцѣнку. Переоцѣнки повторяются каждые пять лѣтъ. Наниматели обязаны сообщать имена и

---

[1]) Undeveloped дословно „неразвитой"—я перевожу нѣсколько неточно словомъ „свободный".

[2]) if soldl in the market by a willing seller.

адреса собственниковъ.—Жалобы на оцѣнку разсматриваются особыми лицами, назначенными королемъ referees, и ихъ рѣшеніе окончательно; если-же возникаетъ юридическій вопросъ, то окончательное рѣшеніе предоставляется Высшему суду. Всѣ эти налоги не взимаются съ земель публичныхъ союзовъ, обладающихъ податной властью (rating authorities), земель, служащихъ общественнымъ или благотворительнымъ цѣлямъ и т. д...

Изложенный законопроектъ содержитъ налогъ на будущій приростъ цѣнности, не составлявшій до сихъ поръ предмета *практической* политики въ Англіи и явившійся, очевидно, подъ вліяніемъ поразительныхъ успѣховъ Wertzuwachssteuer въ Германіи; но зато главный объектъ многолѣтней борьбы —land values duty—предложенъ въ чрезвычайно урѣзанномъ видѣ: онъ не распространяется ни на чисто сельскохозяйственные участки, ни на застроенныя недвижимости; его объектъ—только „undeveloped land"—понятіе и болѣе широкое, и болѣе узкое, чѣмъ Bauplätze (строительные, незастроенные участки въ Германіи): изъ него исключаются не только застроенныя недвижимости, но также использованныя для к.-л. промышленной цѣли, кромѣ сельскохозяйственной; врядъ-ли можно признать такое суженіе объекта удачнымъ, такъ какъ трудно подыскать много случаевъ, гдѣ-бы *незастроенный* участокъ частнаго лица служилъ для торговой или промышленной цѣли, а между тѣмъ этимъ вносится неясность, которая послужитъ поводомъ къ разнообразнымъ уклоненіямъ отъ налога и спорамъ. Съ другой стороны налогъ не ограничивается городскими или пригородними участками, распространяясь на всякія земли цѣнностью выше 50 ф. за акръ (если высокая цѣнность не вызвана особенно интенсивнымъ сельскимъ хозяйствомъ); фактически онъ захватитъ, кромѣ пригородней земли, нѣкоторые дачные и фабричные поселки, что выгодно отличаетъ его отъ Bauplatzsteuer, но оцѣнкѣ будутъ подлежать всѣ земли, а это дѣло не легкое. Вообще предполагаемая оцѣнка site value всѣхъ недвижимостей, застроенныхъ и незастроенныхъ, потребуетъ значительнаго труда и расходовъ и была бы съ точки зрѣнія фискальной абсурдомъ, если бы правительство ограничилось обложеніемъ незастроенныхъ участковъ и на-

логомъ на приростъ цѣнности и reversion, которые дадутъ всѣ вмѣстѣ полмилліона фунтовъ. Единственнымъ оправданіемъ служитъ предполагаемое распространеніе налога на застроенныя недвижимости: такъ смотрятъ на вопросъ обѣ стороны: потому то этотъ налогъ сталъ главнымъ предметомъ дебатовъ.

„Пренія, говорилъ Бальфуръ, открывая ихъ 3-го мая своей рѣчью, будутъ весьма продолжительны, утомительны и сложны". И дѣйствительно, они продолжались все лѣто, парламентъ не имѣлъ каникулъ, 14—18 часовыя засѣданія стали обычными, и всетаки до сентября принятъ только I отдѣлъ бюджета. Внѣ стѣнъ парламента кипитъ борьба, какой Англія давно не запомнитъ [1]); наростаетъ конфликтъ съ палатой лордовъ, неутвержденіе ей бюджета, роспускъ палаты... Злополучныя land taxes были предметомъ дебатовъ съ мая по сентябрь; подъ давленіемъ со стороны части своихъ сторонниковъ правительство пошло на рядъ уступокъ, но это только усилило борьбу. Еще до представленія финансоваго билля во всѣхъ подробностяхъ, во время общихъ преній о бюджетѣ оппозиція обрушилась на „исключительное" обложеніе недвижимой собственности: опасность демократіи, говорилъ Бальфуръ, всегда заключалась въ томъ, что... большинство народа сбрасываетъ податное бремя на богатѣйшій классъ;... „это рифъ, о который разбились всѣ древнія демократіи"...Денежный капиталъ уходитъ изъ страны, и бремя падаетъ на собственниковъ недвижимости [2]). Землевладѣніе [3])—такое же коммерческое предпріятіе (business), какъ и всякое другое, заявлялъ Pretiman; доходъ съ земли составляетъ все меньшую долю общаго дохода страны... (— Но вѣдь и доля налоговъ, падающихъ на землю, отвѣчалъ Keir-Hardie, понизилась еще быстрѣе (съ 70% въ 1817 г. до 15% въ 1891 г.), и была понижена вдобавокъ на два милліона въ 96 г.)...

[1]) См. ст. Діонео, „Революціонный" бюджетъ въ Р. Б. 1909 авг. и Riccardo dalla Volta. Il, ministro Lloyd-George e il momento critico della finanza inglese. Nuova Antologia 1909 sept.

[2])L. V. 1909 June: spec. budget suppl.

[3]) Management of land, т. е. земельная спекуляція, и управленіе недвиж., и сельское хозяйство...,

Къ концу мая, когда билль былъ уже предъ палатой, общія пренія сосредоточились главнымъ образомъ на вопросѣ объ оцѣнкѣ, причемъ застрѣльщикомъ оппозиціи выступилъ Austen Chamberlain; іюль и августъ прошли въ спеціальныхъ дебатахъ.

Въ безчисленныхъ рѣчахъ, памфлетахъ, статьяхъ, вызванныхъ бюджетомъ, никто почти не касался reversion duty, кромѣ самого Ллойдъ-Джорджа: въ своей бюджетной рѣчи (29 апрѣля) онъ мотивировалъ налогъ тѣмъ, что при долгосрочныхъ (болѣе 21 г.) арендахъ reversion не учитывается въ моментъ заключенія договора и, слѣдовательно, имѣетъ характеръ неожиданной, *случайной* выгоды собственника (windfall); особенно остановился министръ на той скидкѣ налога, которая устанавливается (§ 8, и 3) для случаевъ *досрочнаго возобновленія* аренды: цѣль ея— побудить собственниковъ къ возобновленію контрактовъ на болѣе легкихъ, чѣмъ нынѣ, условіяхъ, такъ какъ эксплуатація ими въ этихъ случаяхъ leaseholder'овъ затрудняетъ улучшенія (застройку и др.), полезныя для всего общества [1].

Сравнительно больше вниманія было удѣлено increment value duty, *идея* котораго давно знакома англійской публикѣ, еще со времени Дж. Ст. Милля; въ противоположность большинству статутовъ нѣмецкихъ городовъ, введшихъ WZst., билль ограничивается, слѣдуя Миллю, только *будущимъ* приростомъ, и эта умѣренность выставлялась на видъ его защитниками [2]); однообразная ставка, не зависящая отъ процента прироста, невыгодно отличаетъ его отъ германскихъ образцовъ.—Противъ increment duty посыпались обычные нападки: почему не облагаютъ прироста цѣнности ж.-д. акцій, а выдѣляютъ только земельную собственность [3])? если облагаютъ приростъ, пусть вознаграждаютъ за паденіе цѣны

---

[1]) Land values 1909 may, p. 232.

[2]) Lloyd-George указывалъ на то, что въ Германіи консерваторы-аграріи стоятъ за налогъ на приростъ цѣнности (дебаты 3 іюля) L. V. July, spec. budget supplement., p. VI—VII.

[3]) Balfour 3 may, Robert Cecil 4 may и др. (L. V., ib.), Rosebery въ Глэзго,

(decrement) [1]); не принята въ разсчетъ потеря собственника на процентахъ съ покупной цѣны; налогъ затруднитъ обмѣнъ недвижимостями [2]); онъ упадетъ тяжелымъ бременемъ на мелкихъ сельскихъ хозяевъ; указывалось на затруднительность для нихъ оцѣнокъ (Перксъ); Претиманъ требовалъ освобожденія отъ налога всѣхъ сельскохозяйственныхъ земель.—13 іюля правительство внесло въ билль слѣдующія поправки: increment duty не взимается 1) съ сельскихъ участковъ, если земля не имѣетъ при иномъ примѣненіи большей цѣнности, чѣмъ при сельскохозяйственномъ пользованіи, 2) съ имуществъ цѣнностью не болѣе 500 ф. (и эта уступка, однако, встрѣтила возраженія со стороны Бальфура: подобной льготой разрушается-де весь билль). Съ другой стороны палата приняла важную поправку Дикинсона о регистраціи цѣнъ при всякомъ переходѣ имущества, независимо отъ наличности прироста.

Центральнымъ предметомъ вниманія обѣихъ сторонъ, какъ я говорилъ уже, былъ налогъ на „неразвитую" землю. Онъ вызвалъ нѣкоторое разочарованіе въ рядахъ сторонниковъ земельной реформы, ожидавшихъ большаго: билль не устанавливаетъ, писалъ г. Verinder [3]), общаго и однообразнаго налога на земельную ренту, не облегчаетъ обложенія improvements въ шед. А подоходнаго налога и оставляетъ нетронутой мѣстную податную систему. Освобожденіе сельскохозяйственныхъ участковъ лишитъ города выгодъ... отъ обложенія пригородныхъ земель. „Мы жалѣемъ, болѣе рѣзко выражался г. I. O. (Orr.?) [4]), что правительство не установило однообразнаго налога;... кабинетъ не знаетъ, что такое означаетъ налогъ на земельную ренту;... незнаніе дѣлаетъ его боязливымъ;... его предложенія безполезны съ точки зрѣнія побужденія къ производству".—Тѣмъ не менѣе всѣ привѣтствовали бюджетъ, какъ первый шагъ къ реформѣ [5]).

---

[1]) Ronaldshay, H. Cox, Mason 5 July (Times, weekly ed. 16 July) Aust. Chamberlain 8 June.

[2]) Balfour 28 June.

[3]) A. Memorandum by Fr. Verinder: содержаніе изложено въ L. V. 1909 July.

[4]) L. V. 1909 June, p. 10.

[5]) Daily chronicle 30 April,

Осторожность правительства легко понять, если познакомиться съ поднятой противниками налога агитаціей и градомъ возраженій: этотъ налогъ ведетъ къ соціализму, грозили Bonar Law и другіе, смѣшивая ученія Джорджа съ соціализмомъ; онъ крайне несправедливъ, облагая надежды собственника, его ожиданія, которыя могутъ и не осуществиться; „вы поражаете, говорилъ Бальфуръ, собственника вдвойнѣ: спеціальнымъ налогомъ, понижающимъ цѣнность данной категоріи имуществъ,... и искусственнымъ усиленіемъ предложенія земли. Утверждаютъ, что собственники задерживаютъ предложеніе; это совершенно не доказано. Возьмемъ Глэзго: для размѣщенія прироста его населенія достаточно 40 акровъ въ годъ, составляющихъ ничтожную долю окружающихъ его земель; если заставить ихъ собственниковъ продавать свои участки, то этимъ не разселите больше существующаго прироста населенія, развѣ будетъ искусственно привлечено населеніе изъ окрестностей и усилено столь оплакиваемое бѣгство изъ деревни [1]).—Между тѣмъ налогъ убьетъ садоводовъ и огородниковъ (market gardeners), т. е. тѣхъ самыхъ мелкихъ владѣльцевъ, о которыхъ такъ заботятся на словахъ. Съ точки зрѣнія фискальной налогъ тоже не имѣетъ смысла, такъ какъ не дастъ серьезныхъ поступленій (40—50 т. ф. въ годъ). Между тѣмъ онъ потребуетъ отъ собственниковъ сложныхъ оцѣнокъ: спрашивается, какъ опредѣлить цѣну земли при *воображаемыхъ* условіяхъ (Jounger; 7 June); оцѣночнымъ комиссіямъ предоставлено, жаловался Чемберленъ (Austen Chamberlain), безапелляціонное рѣшеніе даже нѣкоторыхъ юридическихъ вопросовъ [2]). Закончить оцѣнку къ 31 марта 1910 г. немыслимо—какъ же будутъ взимать налогъ?—Поэтому оппозиція предлагала отсрочить реформу (Fell) или совсѣмъ отказаться отъ нея; вносились amendments не касаться существующихъ контрактовъ (Remnant), исключить всѣ сельскохозяйственныя земли возлѣ городовъ (Chaplin[3])), понизить ставки вдвое;... послѣднее предложеніе исходило отъ либерала Перкса; вообще, рядъ либераловъ (Perks, Dickson,

---

[1]) Balfour 3 May.

[2]) Пренія 7 іюня.

[3]) Дебаты 9—10 августъ ср. Times (Weckly) 13 Aug.

Tennant... и особенно Harold Cox) высказались противъ налоговъ на землю и финансоваго билля вообще. Рѣзкія возраженія встрѣтилъ и проектъ налога на рудники по капитальной цѣнности „невыработанныхъ минераловъ“.

Изъ отвѣтныхъ рѣчей сторонниковъ билля, кромѣ Джорджа, Асквита, Юра, заслуживаютъ вниманія остроумные отвѣты Чёрчиля, Хёммерде и рѣчь Уэджсвуда: разница между землей и акціями, возражалъ Чёрчиль Бальфуру (3 мая), состоитъ въ томъ, что помѣщеніе капитала въ землю—безплодная операція, задерживающая промышленность (in restraint of trade) и явно противорѣчащая общему интересу, а помѣщеніе его въ акціи—естественный и здоровый процессъ... Высокая цѣна земли въ пригородахъ заставляетъ населеніе тѣсниться въ центрахъ: неужто 40 акровъ ежегодно можно считать естественнымъ спросомъ на землю въ Глэзго, гдѣ 120,000 жителей ютятся въ квартирахъ въ одну комнату?... И когда мы хотимъ... разбить этотъ заколдованный кругъ, на сцену является садоводъ; онъ замѣнилъ собой неизмѣнную вдову, которая всегда выставляется въ качествѣ страдающаго отъ реформъ лица; но вдову использовали до изнеможенія, ей нужно дать отдохнуть, и вотъ садовникъ поставленъ между лэндлордами и тѣснящейся въ городахъ бѣднотой.—Если вы хотите усилить производительность труда, доказывалъ Wedgwood, вы должны облегчить труду и капиталу доступъ къ землѣ; предлагаемый налогъ и преслѣдуетъ указанную цѣль подобно тому, какъ собственникъ рудника путемъ взиманія dead rent (арендная плата, уплачиваемая независимо отъ того, разрабатывается ли рудникъ или нѣтъ) побуждаетъ арендатора къ эксплуатаціи рудника; жаль только, что сельскохозяйственныя земли освобождены отъ налога [1]).—Hemmerde вмѣстѣ съ Ллойдъ-Джорджемъ разбивали противниковъ фактическими примѣрами поразительнаго роста цѣнности земли и несоотвѣтствія капитальной цѣнности ея доходности и сборамъ: участокъ въ деревнѣ Мельбурнѣ, купленный 75 л. тому назадъ подвыпившимъ сиднейскимъ огородникомъ, приноситъ нынѣ его потомкамъ десятки тысячъ ф. въ годъ; лордъ Сефтонъ, Дерби и Сольсбери полу-

---

[1]) L. V. June Suppl., p. XV.

чаютъ 345 т. ф. въ годъ, семь человѣкъ владѣютъ большей частью Лондона, участокъ возлѣ Ливерпуля, приносившій 19 ф., отданъ подъ застройку за 70 т. ф. преміи и 16 т. ф. ежегодной платы...

Налоги на землю удешевятъ ее (Dundas White) и уменьшатъ монополію лэндлордовъ.—Налоги эти явятся въ будущемъ обильнымъ источникомъ дохода (Barnes—рабочій депутатъ) для осуществленія реформъ. Трудности оцѣнки преувеличены: она производится уже въ Австраліи и др. странахъ. Въ цѣляхъ уменьшить сопротивленіе, министерство приняло всѣ расходы по оцѣнкѣ на счетъ казны, исчисляя ихъ всего въ 2 м. ф., а на первые два года въ 300 т. ф., чѣмъ лишило land duties фискальнаго значенія (Pretyman); другой уступкой была замѣна налога на рудники по капитальной цѣнности 5% нымъ налогомъ на ренту, включая въ нее royalties и dead rent[1]). Наконецъ, расширено право аппеляцій въ *судебныя* учрежденія.

Но противники не смягчились и только обвиняли правительство въ перемѣнѣ фронта[2]). 1-го сентября всѣ land duties были приняты палатой общинъ, которая перешла ко 2-му отдѣлу финансоваго билля. Борьба растетъ и вглубь, и вширь: предъ палатой лордовъ стоитъ вопросъ, отъ рѣшенія котораго зависитъ дальнѣйшая судьба англійскаго политическаго строя и судя по настроенію городовъ, рабочій классъ и мелкая буржуазія твердо намѣрены вступить въ рѣшительный бой съ вѣковой эксплуатаціей лэндлордовъ. Вопросъ рѣшается уже теперь внѣ стѣнъ парламента, на тысячныхъ митингахъ, гдѣ министры и общественные дѣятели произносятъ свои лучшія рѣчи[3]), гдѣ постепенно вырабатывается общественное мнѣніе свободнаго народа.

---

§ 35 Австралазія и Канада.

Въ современномъ движеніи въ пользу обложенія земли (безъ „улучшеній“) немалую роль сыгралъ примѣръ пере-

---

[1]) Заявленіе Асквита 11 авг.

[2]) Times 13 Aug.

[3]) Ср. замѣчательную рѣчь Ллойда-Джорджа въ Limehouse 30 іюля, рѣчь Розбери противъ бюджета въ Глэзго, рѣчи Асквита и др.

довыхъ австралійскихъ колоній и особенно Новой Зеландіи— этихъ счастливыхъ странъ, гдѣ населеніе, свободное отъ цѣпей прошлаго, безпрепятственно строитъ себѣ новыя формы жизни. На дѣвственной почвѣ ихъ быстро развивается земледѣліе тамъ, гдѣ это дозволяютъ условія орошенія; Австралія уже вывозитъ не только хлѣбъ, но и продукты садоводства; однако до сихъ поръ главный предметъ ея богатства—скотоводство (овцеводство), а центральная статья экспорта—*шерсть*; къ золотымъ рудникамъ, издавна прославившимъ ее, присоединяются теперь желѣзо и уголь, необходимые для обрабатывающей промышленности. Стремясь развить послѣднюю, колоніи вступили на путь протекціонизма, ограждая себя отъ конкуренціи метрополіи и др. странъ, а конкуренція трудна, такъ какъ рѣдкость населенія вызываетъ высокій уровень заработной платы; прекрасно организованный рабочій классъ старается поддержать ее на этомъ уровнѣ, препятствуя доступу дешеваго труда и содѣйствуя протекціонной политикѣ. Но для развитія обрабатывающей промышленности нуженъ внутренній рынокъ, нужно сельское населеніе, потребляющее продукты города; между тѣмъ большая часть населенія Австраліи живетъ въ городахъ [1]; это—искатели золота, ихъ потомки или новые поселенцы, прибывшіе изъ фабричныхъ центровъ Англіи. Разсѣянію ихъ по странѣ препятствуетъ *земельная монополія* скуотеровъ—овцеводовъ, захватившихъ громадныя пространства лучшихъ земель: разбить эту монополію и заселить Австралію въ интересахъ экономическаго развитія и *внѣшней безопасности (отъ вторженія желтой расы)*—вотъ насущнѣйшая проблема молодыхъ колоній, опредѣлившая между прочимъ и характеръ обложенія недвижимостей колоніями и ихъ городами [2]. Прогрессивный land tax развился здѣсь, въ противоположность метрополіи, прежде всего въ *государственномъ* обложеніи *сельскихъ* земель съ цѣлью дробленія землевладѣнія, а не съ фискальной цѣлью, такъ какъ

[1] Населеніе городовъ съ числомъ жителей выше 10 тыс. составляетъ 41,4%; въ 1901 г. 4 города имѣли болѣе 100 тыс. жит.: Сидней 494 тыс., Мельбурнъ —489, Аделаида—162 и Брисбэнъ—120.

[2] См. T. Ellery. Munic. government in Australasia. Mun. Aff. V VI. № 1.

доходы колоній получаются главнымъ образомъ съ таможенныхъ пошлинъ федераціи и съ государственныхъ предпріятій (жел. дорогъ, ирригаціи...), а налоги вообще и land tax въ частности играютъ весьма скромную роль. Изъ всѣхъ колоній только Викторія и Тасманія до сихъ поръ не имѣютъ налога по капитальной цѣнности, отвергнутаго въ обѣихъ колоніяхъ полувыборными верхними палатами (Legislative Council); сторонники реформы объясняютъ земельной монополіей эмиграцію сельскаго населенія изъ плодородной Викторіи; въ близкомъ будущемъ она послѣдуетъ за остальными колоніями, такъ какъ недавніе выборы дали благопріятное реформѣ большинство (президентъ Murray—горячій ея сторонникъ), верхняя палата реформирована зак. 1906 г., а федеральное правительство проектируетъ ввести федеральный land tax, если Викторія не введетъ его у себя [1]). Мѣстные союзы взимаютъ general rates съ „чистаго ежегоднаго дохода недвижимости" (зак. 1890 г.).

Въ *Южной Австраліи* [2]) государственный налогъ съ unimproved land value былъ введенъ еще по зак. 1884 г. въ размѣрѣ 1/2 п. съ фунта капитальной цѣнности земли; въ 1894 г. былъ введенъ дополнительный налогъ въ 1/2 п. для недвижимостей цѣнностью выше 5000 ф. и 20%-ная надбавка съ лицъ, проживающихъ внѣ штата (absentees), а въ прошломъ году палата приняла прогрессію ставокъ (1/2—3 п.), но законодательный совѣтъ отвергъ ее. Введеніе налога, судя по докладу завѣдывавшаго дѣломъ Tax Commissioner'а, не вызвало серьезныхъ затрудненій: 37 тыс. изъ 40 тыс. собственниковъ прислали деклараціи, и хотя было не мало недоразумѣній [3]), но не на почвѣ раздѣльной оцѣнки земли и улучшеній. Однако *больше всего хлопотъ причинила оцѣнка города (Аделаиды)*, гдѣ цѣна земли значительно выше, чѣмъ въ уѣздѣ, и быстро колеблется; земельная площадь ея была оцѣнена въ 5,467,548 ф., т. е. на 1/3 слишкомъ ниже парламент-

---

1) Land values 1907 Sept. 31 авг. уже внесенъ правит. билль объ установленіи land tax въ размѣрѣ 1/2 п. (500 ф.)—3 п. (>80 т.-ф.) и 50% набавки съ absentees.

2) Australia. P. P. (Cd. 3191) 1906: Working of the taxation on the unimproved value of land in N.-Zealand, N. S. Wales and. south Australia.

3) Путаница въ отвѣтахъ, излишнія свѣдѣнія, фотографіи собств.

ской оцѣнки (9,55 м. ф.): не удивительно, что плательщики остались, въ общемъ, довольны оцѣнкой. Общая цѣнность недвижимостей была опредѣлена въ 71,53 м. ф., а unimproved value —въ 50,2 м., налогъ составилъ 104½ тыс. ф., тогда какъ подоходный—всего 40,9 тыс. Производящіяся каждые три года переоцѣнки свидѣтельствуютъ о ростѣ цѣнности; хотя первое время по введеніи налога обнаружился, нѣкоторый упадокъ цѣнъ, но онъ объясняется по мнѣнію г. Searcy, завѣд. налогами, гл. обр. предшествовавшей спекуляціей; по отношенію къ пригороднымъ землямъ налогъ способствовалъ большей устойчивости цѣнъ, препятствуя спекуляціи, и оказалъ благопріятное вліяніе на строительную дѣятельность; возможнаго вліянія муниципальнаго налога на застроенную недвижимость и незастроенные участки нельзя установить [1]). Несмотря на то, что зак. 1893 г. предоставилъ городамъ право взимать налогъ съ unimproved value, *они до сихъ поръ не воспользовались этимъ правомъ* и продолжаютъ взимать налогъ съ общей доходности недвижимостей.

Наоборотъ, въ *Квинслендѣ* [2]) штатъ совершенно не взимаетъ налога на землю, а мѣстное обложеніе всецѣло построено на новыхъ началахъ: этотъ обширный и богатый природными дарами штатъ еще слабо заселенъ и только въ 1859 г. былъ выдѣленъ изъ Н. Ю. Уэльса; (поэтому онъ особенно заинтересованъ въ привлеченіи поселенцевъ [3]). Его мѣстное управленіе, построенное сначала (1864) по образцу Уэльса, было измѣнено въ 1878 и 79гг. [4]); въ актѣ объ уѣздномъ управленіи (divisional boards act) 1879 г. былъ сдѣланъ первый шагъ къ освобожденію отъ обложенія построекъ и др. улучшеній: въ виду обязательности нѣкоторыхъ улучшеній при арендѣ казенныхъ земель рѣшено было оцѣнивать постройки отдѣльно отъ земли и вычитывать *половину* ихъ сто-

---

[1]) ib. p. 5—6.

[2]) Papers relative to the Working of taxation on the unimproved value of land in Queensland. 1908 (Cd. 3890).

[3]) На англофранцузской выставкѣ 1908 г. отдѣлъ Квинсленда въ богатомъ австралійскомъ павильонѣ былъ чрезвычайно интересенъ; тамъ-же раздавались безплатно всѣмъ желающимъ нѣсколько рекламныя описанія его съ заманчивыми иллюстраціями.

[4]) Loc. Gov. Act. 1878 и Divisional boards Act 1879, кас. уѣздовъ.

имости (ежегодной) пользованія изъ общей оцѣночной стоимости; въ 1887 г. были установлены льготныя ставки для „улучшенныхъ“ сельскихъ земельныхъ участковъ; и въ городахъ Valuation Act 87 г. установилъ различный *минимумъ* обложенія для незастроенныхъ (unimproved) участковъ —8%-ыхъ капитальной цѣнности—и для застроенныхъ—5%; „всецѣло“ застроенныя (fully improved) недвижимости могли быть обложены и ниже (the minimum of 5%was not insisted upon). Наконецъ въ 1890 г. улучшенія были окончательно освобождены отъ налога: тяжелое финансовое положеніе колоніи и провалъ билля о поимущественномъ налогѣ побудили правительство (Griffith) сократить значительныя пособія казны мѣстнымъ союзамъ, предоставивъ имъ самимъ добывать средства на свои нужды. Билль устанавливалъ для всѣхъ застроенныхъ недвижимостей максимумъ налога въ 5%, но въ виду сочувствія палаты идеѣ исключительнаго обложенія unimproved value („вслѣдствіе бóльшей простоты“!) премьеръ воспользовался этимъ и провелъ законъ о *полномъ освобожденіи improvements*. Будучи столь неожиданно проведенъ, безъ предварительнаго опроса мѣстныхъ органовъ, зак. 1890 г. встрѣтилъ сопротивленіе въ верхней палатѣ (legislative council) и внѣ парламента: его называли опаснымъ „экспериментомъ“, пророчили разореніе;. примѣненіе его первые годы вызвало много затрудненій, особенно въ Брисбенѣ и вообще въ городахъ. Но вскорѣ всѣ освоились съ нимъ, и въ послѣдующіе годы не было слышно протестовъ: въ комиссіи 96 г. о мѣстномъ управленіи и на съѣздахъ Ассоціаціи мѣстныхъ союзовъ принципъ обложенія unimproved value встрѣтилъ общее одобреніе. Онъ былъ подтвержденъ и новымъ зак. 1902 г.—local authorities act. Въ настоящее время мѣстные союзы имѣютъ право взимать *общіе* сборы не выше 3 п. съ фунта unimproved value (спеціальные сборы на гор. предпріятія, водопроводные и нѣкоторые санитарные м. б. взимаемы и на другихъ основаніяхъ).

Послѣдствія новой системы въ городахъ [1]) выразились, по мнѣнію тамошняго правительства, въ пониженіи цѣн-

---

[1]) ib., p. 4, 16—21.

ности участковъ, пріобрѣтенныхъ со спекулятивной цѣлью, и поощреніи застройки ихъ, хотя обезцѣненіе земли вызвано не столько налогомъ, сколько общимъ кризисомъ 1893 г., захватившимъ всю Австралію. Нужно еще замѣтить, что значительная часть поступленій отъ поземельнаго налога затрачивается въ интересахъ собственниковъ и что многія задачи, падающія въ другихъ странахъ на мѣстные органы, здѣсь осуществляются государствомъ.

Еще большій интересъ представляетъ для насъ законодательство Нов. южнаго Уэльса и Н. Зеландіи.

Въ *Уэльсѣ* [1]) либеральная партія, одолѣвъ въ 1894 г. протекціонистовъ, отмѣнила таможенныя пошлины и ввела land tax въ 1 п. съ фунта капитальной цѣнности недвижимости безъ улучшеній (unimproved), превышающей 240 ф. Экономическій ростъ колоніи отражался на ростѣ поступленій отъ налога, но съ тѣхъ поръ, какъ возникла Федерація, въ которой получили преобладаніе протекціонистскія тенденціи, доходъ отъ таможенныхъ пошлинъ оказался достаточнымъ для покрытія расходовъ колоніи, и поземельное обложеніе рѣшили уступить мѣстнымъ союзамъ.

Нов. Южн. Уэльсъ только въ 1905 г. создалъ систему послѣднихъ: страна была раздѣлена на shires (сельскіе округа) и municipalities, совѣтамъ которыхъ предоставлено было взиманіе сборовъ: общихъ съ *unimproved* capital value и дополнительныхъ, спеціальныхъ и пр.—по усмотрѣнію съ improved или unimproved value. Реформа 1906 г. возложила на города рядъ обязанностей, осуществлявшихся дотолѣ штатомъ, но за то государственный land tax былъ отмѣненъ, а городамъ предоставлено право обложенія unimproved values, причемъ установленъ минимумъ сборовъ въ 1 п. съ фунта (0,4%о). Въ большинствѣ городовъ совѣты стоятъ за обложеніе unimproved value, а тамъ, гдѣ преобладаютъ въ совѣтахъ земельные спекулянты, сторонники такого обложенія требуютъ голосованія вопроса (poll), въ которомъ участвуютъ всѣ собственники недвижимости, и результаты голосованія

---

[1]) P. P. (Cd 3191) 1906, p. 20—23; P. P. (Cd 3761) 1907: tax. on the unimproved value... in N. S. Wales; Chomley and Outhwaite, o. c. ch. XV u Land values 1909.

почти всегда оказываются благопріятными для *unimproved* value rates [1]).

Loc. gov. Act 1906 г., не касался города (city) Сиднея, который имѣлъ особый статутъ и обложеніе по доходности, но послѣ инкорпораціи его 40 пригородовъ общія правила распространяются и на Greater Sydney; однако гор. совѣтъ не рѣшился до сихъ поръ воспользоваться правомъ взимать налоги съ unimproved value; наоборотъ, всѣ пригороды Сиднея взимаютъ налогъ по капитальной цѣнности безъ улучшеній, и ставки его чрезвычайно высоки, составляя большей частью около 3½ п. и доходя подчасъ до 5 п. съ фунта или 2% цѣнности! Такой налогъ, дѣйствительно, можетъ служить стимуломъ къ застройкѣ: въ нѣкоторыхъ случаяхъ онъ превысилъ въ 4 раза доходъ съ пригороднихъ незастроенныхъ участковъ; и эта мѣра, замѣчаетъ изслѣдователь, дѣло рукъ не соціалистической, радикальной или рабочей партіи, а *собственниковъ* (*застроенной*) *недвижимости* [2]): бремя налога было перенесено съ домовъ на свободные участки [3]); городской доходъ увеличился благодаря реформѣ (въ Hurstville на 50%); обложеніе жилыхъ и торговопромышленныхъ помѣщеній значительно понизилось.

Еще большіе успѣхи новый принципъ обложенія сдѣлалъ въ *Новой Зеландіи* [4]), гдѣ, несмотря на сравнительно недавнюю колонизацію, земельная монополія успѣла свить себѣ прочное гнѣздо: богатые скуотеры получали казенныя земли въ аренду за ничтожную плату (1 ф. за 100 акровъ) или скупали ихъ, т. к. правительство охотно распродавало ихъ съ цѣлью получить средства для постройки жел. дорогъ и привлеченія колонистовъ. Съ 70-хъ г.г. займы позволили ему не прибѣгать къ продажѣ доменъ, съ другой сто-

---

[1]) There was no moral sentiment about it at all: it was sound business. (изъ корресп. Huie въ L. V. 1909 sept., p. 87.

[2]) Chomley and Outhwaite, op. cit., ch. XVII, p. 174.

[3]) Примѣры изъ Barwood'a и другихъ городовъ, тамъ же.

[4]) P. P. 1906 (Cd 3191), p. 24—47, Chomley and Outwaite, ch XVI; J. E. Le Rossignal and W. Downie Stewart. Rating on unimproved value in N. Zealand. J. of pol. econ. 1908 № 1 u W. D. Stewart. Land tenure and land monopoly in N. Z. I. of pol. econ. 1909 № 2—3; Land values 1909 Juli—Sept.

роны ростъ земельныхъ цѣнъ и барыши скупившихъ землю спекулянтовъ заставили измѣнить политику: Роллестонъ, Балансъ и Макъ-Кензи послѣдовательно настаивали на замѣнѣ продажи казенныхъ земель системой арендъ, но введенныя по инціативѣ послѣдняго 999-лѣтнія аренды оказались невыгодными для казны; вскорѣ число такихъ вѣчныхъ арендаторовъ достигло нѣсколькихъ тысячъ, и они стали требовать права выкупа своихъ участковъ, на что правительство (Седдонъ) согласилось, но требовало уплаты наличной цѣнности, тогда какъ leaseholder'ы предлагали капитализированную арендную плату. Съ того-же года эта безсмысленная система *вѣчныхъ* арендъ была прекращена и замѣнена срочными [1]).

Средствомъ противъ земельной монополіи служилъ принудительный выкупъ крупныхъ имѣній казной и отдача въ аренду мелкими участками (отъ 640 акровъ) по цѣнѣ, равной 5% собственныхъ издержекъ казны. Но выкупныя оцѣнки были крайне высоки, да и вообще земля дорожаетъ, а между тѣмъ правительство, дѣлая займы для выкупа, отдавало землю на 999 лѣтъ и не пользовалось приростомъ цѣнности ея. Въ виду этого зак. 1907 г. сократилъ срокъ аренды до 33 л., а съ другой стороны поставилъ выкупныя оцѣнки въ связь съ податными: цѣна земли (unimproved) признается равной податной оцѣнкѣ, увеличенной на 10%, если она не выше 50 т. ф., и на 5%, если выше 50 т.; улучшенія оцѣниваются отдѣльно, и къ суммѣ прибавляется 2%. Это—дѣйствительная мѣра борьбы съ преувеличенными оцѣнками; но и независимо отъ послѣднихъ ростъ цѣнности все болѣе затрудняетъ выкупную операцію, а увеличившійся численно классъ арендаторовъ казенныхъ земель сталъ опасной политической силой, вліяющей на условія аренды. Поэтому правительство обратило вниманіе на другое, болѣе цѣлесообразное, чѣмъ выкупъ, средство борьбы съ земельной монополіей—на прогрессивный land tax. Поземельный налогъ, (вмѣстѣ съ подоходнымъ) смѣнившій еще въ 1891 г. общеимущественное обложеніе, былъ измѣненъ

[1]) Площадь арендуемой у казны земли равна 17 м. акровъ, а частныхъ земель—18 м. изъ общей площади въ 66,8 м. акр.

въ 93 г.: всѣ постройки и улучшенія были освобождены отъ него и введенъ дополнительный прогрессивный налогъ съ крупныхъ имѣній, ставки котораго сильно повышены въ 1907 г. Зак. 1907 г. вызвалъ рѣзкіе протесты со стороны крупныхъ собственниковъ, изобрѣтающихъ самые разнообразные способы уклоненія отъ платежа (фиктивныя продажи и т. д.), во всякомъ случаѣ онъ является для нихъ сильнымъ ударомъ и будетъ способствовать дробленію землевладѣнія *или значительно увеличитъ государств. доходы* [1]).

Тѣ-же цѣли обложеніе unimproved land преслѣдуетъ въ финансахъ *мѣстныхъ союзовъ*, которымъ законъ 1896 г. разрѣшилъ введеніе его по предложенію не менѣе 15% плательщиковъ налоговъ и рѣшенію абсолютнаго большинства всѣхъ плательщиковъ (poll). Изъ 113 городовъ Н. З. 43 приняли до 1906 г. новую систему и среди нихъ два главныхъ города ея—Веллингтонъ (1902) и Крайстчёрчъ; нынѣ она примѣняется уже въ 80 округахъ (local governing district), причемъ поступленія этого налога составили въ 1906/7 г. 381481 ф. или 31% общей суммы мѣстныхъ сборовъ (1.233.049). Оцѣнка земли производится правительственными оцѣнщиками на постоянномъ жалованіи, причемъ зак. 1906 г. [2]) установилъ однообразныя для всей страны правила и точныя опредѣленія unimproved value [3]) и др. Эти оцѣнки, замѣчаетъ въ своемъ докладѣ 1905 г. главный оцѣнщикъ г. Кэпмбель, основаны, конечно, до нѣкоторой степени на догадкахъ (guess work), однако продажныя цѣны и другія данныя могутъ служить достаточнымъ руководствомъ: сумма unimroved value земли и стоимости улучшеній (построекъ) должна дать наличную цѣнность недвижимости, причемъ улучшенія должны оцѣниваться, лишь *поскольку они увеличиваютъ продажную цѣнность земли*, т. е. въ суммѣ, которую готовъ былъ-бы дать за нихъ обыкновенный покупатель: такъ напр., издержки по постройкѣ, не оправдывае-

---

[1]) W.D. Stewart, J. of pol. econ. 1909 № 3, p. 150.

[2]) Government valuation of land Act 1896; Amendments: 1900, 1903.

[3]) Это—сумма, которую собственникъ участка можетъ реализировать за него въ моментъ оцѣнки при нормальныхъ условіяхъ (reasonable terms and conditions as a bona fide seller might be expected to require), предполагая участокъ свободнымъ отъ залога и др. тяготъ,

мыя экономически, не соотвѣтствующія размѣрамъ участка, не должны включаться въ оцѣнку...; и по отношенію къ капитальной цѣнности всей недвижимости нужно считаться со *средними рыночными* цѣнами [1]).

Приведенные въ оффиціальномъ отчетѣ отзывы 52 мѣстныхъ союзовъ въ общемъ благопріятны реформѣ: тамъ, гдѣ ея результаты уже успѣли сказаться, ими довольны; городской совѣтъ Веллингтона сообщаетъ, что налогъ способствовалъ улучшеніямъ и застройкѣ, изъ Ульстона (пригородъ Крайстчёрча) и др. городовъ пишутъ о парцелляціи зем. участковъ для застройки. Вообще, заключаетъ P. Heyes, новый налогъ способствовалъ ослабленію земельныхъ спекуляцій, хотя быстрый ростъ цѣнъ въ городахъ перевѣсилъ вліяніе налога, и спекуляція всетаки развивалась. Болѣе скептическій отзывъ объ австралійской податной системѣ мы встрѣчаемъ въ докладѣ г. Le-Rossignal'я на конференціи 1907 г. (12—15 ноября) національной податной ассоціаціи въ г. Columbus (Orio) [2]):

---

[1]) P. P. 1906 (Cd 3191), p. 36—47 (explanatory memorandum)

[2]) I, E. Le-Rossignal s W. Downie Stewart. Rating of unimproved value in New Zealand (read at the National Confer. on State and local taxation... Nov 12—15, 1907). The Journ. of pol. econ. 1908 № 1.

Авторы доклада разослали мѣстнымъ органамъ Новой Зеландіи, введшимъ обложеніе земли, 69 опросныхъ листовъ и получили 35 „удовлетворительныхъ“ отвѣтовъ;

	От. утверд.	отриц.	неопр.
1. *I вопр.*: имѣла-ли реформа замѣтное дѣйствіе въ смыслѣ уменьшенія спекуляціи?	12	19	4
2. вызвала-ли она уменьшеніе частныхъ садовъ?	4	22	9
3. измѣнила-ли благосостояніе мѣстности?	7	22	9
4. увеличила-ли постройки и др. улучшенія?	12	14	9
5. не побудила-ли къ преждевременной застройкѣ земли?	3	32	
6. справедлива-ли дан. форма обложенія?	19	9	
оказываетъ-ли вредное дѣйствіе?	14	10	
7. удешевила-ли она землю?	15	28	
облегчила-ли ея пріобрѣтеніе?	12	22	

1) налогъ слишкомъ малъ, чтобы помѣшать спекуляціи, особенно въ виду общаго роста земельныхъ цѣнъ;

2) въ нѣкоторыхъ мѣстахъ, какъ Веллингтонѣ, гдѣ замѣчается недостатокъ свободныхъ участковъ, онъ усилилъ замѣчавшуюся и до него скученность населенія. (Какимъ образомъ? почему именно налогъ, а не быстрый приростъ населенія? В. Т.).

3) Благосостояніе Новой Зеландіи объясняется природными богатствами страны... Поощреніе мелкаго фермерства (closer settlement) было полезно, но обложеніе земли врядъ-ли имѣло какое-либо вліяніе;

4) увеличеніе числа построекъ и другія улучшенія вызваны общимъ благосостояніемъ и приростомъ населенія (на 15% съ 1901 по 1906 г.), новый налогъ не имѣлъ никакого вліянія на ростъ населенія.

5) Налогъ недостаточенъ для серьезнаго поощренія застройки, а если-бы онъ оказалъ такое дѣйствіе, то вызвалъ-бы паденіе земельной ренты;

6) собственники, у которыхъ постройки и другія улучшенія стоятъ дороже земли (who own a relatively greater value in improvements), довольны реформой, а тѣ, у которыхъ земля составляетъ главную часть имущества, жалуются, но въ виду значительнаго роста земельныхъ цѣнъ, большинство ничего не потеряло... Многія отдѣльныя лица потерпѣли убытки; отдѣльныя предпріятія вслѣдствіе высокаго налога должны были перенести заведенія изъ городовъ въ окрестности (полезный результатъ. В. Т.). Налогъ ведетъ въ прогрессирующихъ городахъ къ перенесенію податного бремени съ бѣдныхъ на богатыхъ. Доля сельской недвижимости въ обложеніи возросла, а доля городской упала, отсюда жалобы представителей деревни и требованіе раздѣленія городскихъ и сельскихъ округовъ;

7) земельныя цѣны значительно возросли, несмотря на налогъ; это обстоятельство, наряду съ низкими ставками, является вѣроятной причиной безразличнаго отношенія плательщиковъ къ вопросу;

---

8. довольны-ли системой мѣстные органы и общество?	22	3	10

8) оклады большинства плательщиковъ уменьшились, и они довольны результатами реформы; значительная часть меньшинства относится безразлично, рабочій классъ относится сочувственно.

Не смотря на послѣднія заключенія изъ своей анкеты, авторъ не находитъ основаній къ „вполнѣ оптимистическимъ выводамъ“. Оппозиція данной системѣ, говоритъ Le Rossignal растетъ по мѣрѣ того, какъ выясняется связь ея съ пропагандой единаго налога. Мелкіе землевладѣльцы охотно переносятъ податное бремя на крупныхъ, но они—приверженцы частной собственности и не согласятся на конфискацію ихъ собственности радикальнымъ примѣненіемъ принципа обложенія unimproved values (22).—Но этотъ вѣроятный (съ будущимъ дробленіемъ землевладѣнія) поворотъ въ отношеніи къ налогу коснется только государственнаго обложенія *сельской* недвижимости; что-же касается городовъ, выгоды новой системы для массы населенія и для торговопромышленнаго класса такъ рельефны, что она несомнѣнно получитъ въ дальнѣйшемъ еще бо́льшее развитіе.

И въ другихъ англійскихъ колоніяхъ замѣчается движеніе въ пользу обложенія земли безъ построекъ: въ *Калькуттѣ* г. Madge поднялъ (27 мая 1908 г.) [1]) въ городскомъ совѣтѣ вопросъ о быстромъ ростѣ земельныхъ цѣнъ и необходимости реформы обложенія; послѣ усиленныхъ дебатовъ вопросъ переданъ (12:11) въ особую комиссію; интересно, что сторонники реформы—англичане (торговцы, промышленники и чиновники), а противники—гл. обр. индусы; вѣроятно, въ ихъ рукахъ сосредоточены пригороднія земли).

Канада [2]). Здѣсь въ пользу усиленнаго обложенія земельной ренты дѣйствуетъ тотъ-же мотивъ, что и въ Австраліи—стремленіе привлечь поселенцевъ и облегчить застройку и др. улучшенія, но необходимость въ такомъ поощреніи

---

[1]) Land values 1909 № 1, p. 157—9.

[2]) Papers relative to the working of taxation of the unimproved value of land in Canada 1907 (Cd 3740), представлен. парламенту по иниціативѣ деп. Тревельяна.

чувствуется лишь въ значительныхъ городахъ: Канада не знаетъ земельной монополіи, отъ которой страдаютъ австралійскія колоніи, население не сосредоточилось здѣсь въ городахъ, а равномѣрно распредѣлилось между деревней и городомъ; наконецъ, ни федерація, ни провинціи не нуждаются въ новомъ источникѣ дохода: какъ и въ сосѣднихъ Соед. Штатахъ федерація живетъ таможенными пошлинами, провинціи получаютъ отъ нея значительныя субсидіи, затѣмъ пользуются крупными доходами съ доменъ (лѣсовъ), промысловаго налога и налога съ наслѣдствъ. Поэтому здѣсь слѣдуетъ ожидать развитія land values taxation преимущественно въ городахъ (пользующихся въ финансовомъ отношеніи значительной долей самостоятельности [1]).

Изъ провинцій Канады наибольшій интересъ представляетъ Британская *Колумбія* съ ея растущими городами Ванкуверомъ и Викторіей: недвижимости дѣлятся для цѣлей обложенія на обработанныя (improved) и необработанныя—*wild land* [2]). Между тѣмъ какъ провинціальные налоги взимаются съ застроенныхъ недвижимостей со всей цѣнности безъ различія земли и постройки ($^3/_4$% капитальной цѣнности), въ *муниципальномъ* обложеніи постройки (improvements) и земля оцѣниваются отдѣльно, а ставки налога для обѣихъ категорій различны: постройки и др. улучшенія подлежатъ обложенію лишь съ *половины* оцѣночной стоимости, а по рѣшенію гор. совѣта и ниже; ставка не должна превышать $1^1/_2$% сверхъ санитарныхъ, школьныхъ сборовъ и сбора на уплату гор. долговъ. Что касается необработанныхъ недвижимостей (wild land), обложеніе ихъ крайне высоко: 4% оцѣночной стоимости взимается провинціей и *не болѣе 4% assessed value*—городами. Земля оцѣнивается по капитальной цѣнности (present cash value), но позволительно усомниться въ соотвѣтствіи ея дѣйствительной цѣнности, т. к. налогъ составлялъ-бы въ этомъ случаѣ 8% продажной цѣнности, и всѣ владѣльцы побросали-бы свои земли. Вліяніе этого налога, по отзыву Mc Killigan'a—податного

---

[1]) M. Dewawrin. Les finances locales du Canada. An. d. sciences polit. 1907, pp. 524—39.

[2]) Wild land, очевидно, означаетъ необрабатываемыя земли.

инспектора провинціи, было въ высшей степени благотворно: онъ понизилъ земельную ренту, способствовалъ улучшеніямъ и застройкѣ городовъ, препятствовалъ спекуляціи, которая, несмотря на открытіе рудниковъ и проведеніе жел. дорогъ, ни разу не достигла размѣровъ горячки—„land boom", но „теперь, неожиданно заканчиваетъ авторъ, wild land rate, сослуживъ свою службу, болѣе не нуженъ" (p. 8). Неужто онъ находитъ, что съ ростомъ городовъ спекуляція уменьшается? Очевидно, причина тутъ другая: прежде, когда необработанная земля почти ничего не стоила, налогъ былъ менѣе чувствителенъ, теперь онъ начинаетъ вызывать въ *городахъ* сопротивленіе собственниковъ. Поступленія его играютъ довольно серьезную роль въ провинціальномъ бюджетѣ (1906 : 101,308 д. или $^1/_7$ всѣхъ податныхъ поступленій), но въ крупныхъ городахъ его нѣтъ; поощреніе строительства достигается въ нихъ пониженнымъ обложеніемъ построекъ.

	оцѣн. стоимость					
	земли безъ улучш.	улучшеній.	облагаемая цѣн. улучш.	ставка н. съ недв.	wild land t.	число плател.
Ванкуверъ	38.346.335	16.169.525	4,045.170 ($^1/_4$)	22,2‰	○	12.000
Викторія	10.692.845	7.877.290	3.938.645 ($^1/_2$)	24‰	○	3.553

Изъ другихъ провинцій въ нѣкоторыхъ городахъ *Альберты* муниципальные сборы взимаются только съ земли безъ „улучшеній" (p. 16); въ *Онтаріо* законъ 1904 г. о муниципальномъ обложеніи [1]) ввелъ (§ 36) *раздѣльную оцѣнку земли и построекъ*, причемъ „цѣнностью построекъ признается сумма, на которую благодаря имъ повышается цѣнность недвижимости" (β В. Т.); въ остальныхъ провинціяхъ не дѣлается никакого различія между improved и unimproved land value: основаніемъ обложенія служитъ оцѣночная стоимость всей недвижимости, причемъ въ *Квебекѣ* законъ устанавливаетъ максимальную ставку городскихъ налоговъ въ 2% real value, а для сельскохозяйственныхъ участковъ— въ $^3/_4$%. Земли здѣсь много, и заботиться объ усиленіи застройки не приходится.

---

[1]) The assessment Act 4 Edw. VII, c. 23.

Предшествующій обзоръ развитія муниципальнаго обложенія въ Великобританіи съ ея колоніями свидѣтельствуетъ о глубокихъ основаніяхъ идеи обложенія земли безъ построекъ и др. улучшеній, проповѣдываемой сторонниками Генри Джорджа; можно сказать, что это—англосаксонская идея par excellence: между тѣмъ какъ Германія дала сильный толчекъ обложенію непеpіодическаго прироста цѣнности, англосаксонскія страны поставили на широкую почву болѣе важную проблему—періодическое обложеніе земельной ренты. И здѣсь эта идея получила сразу наиболѣе полное выраженіе: требованіе обложенія site values распространилось на *всѣ* недвижимости, а не только на незастроенные участки; для этого потребовалось выдѣленіе земельной ренты изъ общаго дохода съ застроенныхъ недвижимостей. Между тѣхъ какъ на континентѣ обложеніе по *капитальной* цѣнности явилось *косвеннымъ* средствомъ усилить обложеніе рентнаго элемента въ подомовомъ доходѣ, въ Англіи преобладаніе долгосрочныхъ арендъ надъ продажами участковъ препятствовало развитію указанной идеи, и лишь въ послѣднее время, съ дробленіемъ земельной собственности, требованіе замѣны въ мѣстномъ обложеніи дохода капитальной цѣнностью присоединяется къ *главному* объекту борьбы—выдѣленію site value изъ rateable value. Именно въ этомъ направленіи лежитъ коренное разрѣшеніе проблемы: отдѣленіе монопольнаго элемента (ground rent) въ доходѣ съ недвижимости отъ дохода съ затраченнаго на improvements (меліораціи, постройки, устройство дорогъ и т. д.) капитала дастъ возможность настигнуть доходъ лэндлорда съ наименьшей опасностью переложенія налога на квартиронанимателей и др. классы населенія; только такое раздѣленіе позволитъ серьезно повысить ставки налога, не сокращая строительной дѣятельности въ городахъ и интенсивной обработки земли въ деревнѣ. Эта мысль, ясно выраженная уже Смитомъ и Рикардо и расширенная Генри Джорджемъ, представляетъ собой частное приложеніе болѣе общей идеи англосаксонскаго міра: главная задача финансовой и вообще экономической политики заключается въ развитіи производительныхъ силъ страны; эту функцію капитала слѣдуетъ всячески поощрять; при свободной конкуренціи онъ не опа-

сенъ. Монополія—вотъ главное зло; вниманіе должно быть направлено на борьбу съ монополіей вообще и земельной въ частности, такъ какъ монопольная собственность—не только факторъ эксплуатаціи труда и населенія, но также тормазъ, задерживающій экономическій прогрессъ.

Многолѣтняя борьба за обложеніе site values въ Англіи и Шотландіи до сихъ поръ не привела къ практическимъ результатамъ (хотя они уже близки), что объясняется упорнымъ сопротивленіемъ лэндлордовъ и дѣйствительными трудностями раздѣльной оцѣнки земли и улучшеній. Въ молодыхъ австралійскихъ колоніяхъ, гдѣ скуотеры не обладаютъ соціальнымъ вѣсомъ лэндлордовъ, новый принципъ получилъ быстрое осуществленіе, тѣмъ болѣе что и оцѣнка unimproved value здѣсь значительно легче, чѣмъ въ Англіи: построекъ меньше, онѣ—проще и дешевле, постоянная продажа казенныхъ земель новымъ поселенцамъ даетъ обильныя данныя о цѣнахъ именно незастроенной и не улучшенной земли.—Что касается спеціально *городской* недвижимости, то и въ Австраліи раздѣльная оцѣнка встрѣчаетъ большія затрудненія, чѣмъ внѣ городовъ; въ Англіи слѣдуетъ ожидать еще большихъ трудностей. Поэтому серьезное значеніе пріобрѣтаетъ вопросъ о *методахъ* оцѣнки, столь детально разработанный Harper'омъ и австралійскими оцѣнщиками.

Цѣнность застроенной недвижимости равна суммѣ цѣнностей земли и построекъ, но не образуется изъ нихъ, а опредѣляется доходностью; цѣнность земли равнялась бы разности между цѣнностью недвижимости и стоимостью (воспроизводства) постройки, если бы наличныя постройки представляли наиболѣе хозяйственное примѣненіе земли; но въ виду того, что въ дѣйствительности это условіе далеко не всегда встрѣчается, что въ растущихъ городахъ нерѣдко незастроенные участки цѣнятся выше равныхъ имъ застроенныхъ [1]), приходится прибѣгать къ самостоятельному установленію цѣнности земельнаго участка въ предположеніи, что онъ освобожденъ отъ построекъ (if cleared of buildings). По этимъ соображеніямъ Harper и комиссія лонд. совѣта

[1]) Подробнѣе въ ч. III.

совершенно отказываются отъ матеріальной оцѣнки построекъ какъ излишней и черезчуръ дорогой, не приводя, впрочемъ, доказательствъ ея дороговизны. Трудно согласиться съ мнѣніемъ, будто такая оцѣнка излишня: вѣдь ежегодная земельная рента (annual site value), которую требуется опредѣлить большей частью не совпадаетъ съ арендной платой, уплачиваемой землевладѣльцу, если даже собственникъ земли и дома—различныя лица; какія-же данныя положить въ основаніе исчисленія? И капитальную цѣнность земли не легко опредѣлить: сравненіе съ цѣнами незастроенныхъ участковъ возможно тамъ, гдѣ имѣется много свободной земли, но въ центральныхъ районахъ большихъ городовъ незастроенныхъ участковъ мало, а если они и встрѣчаются, то большей частью не предназначены къ продажѣ, составляя общественную собственность, и, слѣдовательно, не даютъ документальныхъ данныхъ для сравненія. Поэтому я полагаю, что въ тѣхъ *городахъ или частяхъ ихъ, гдѣ осталось мало незастроенныхъ участковъ, матеріальная оцѣнка* построекъ представляетъ необходимое *контрольное* данное; но только контрольное, такъ какъ оно не годится для старыхъ домовъ, гдѣ постройка подчасъ даже обезцѣниваетъ участокъ, на которомъ она возведена, и для тѣхъ домовъ, которые строились безъ хозяйственнаго разсчета, (к. нпр. особняки богатыхъ лицъ, матеріальная стоимость которыхъ не оправдывается доходностью и рѣдко выручается при продажѣ). Слѣдовательно, отдѣльная оцѣнка построекъ имѣетъ смыслъ только по отношенію къ *новымъ* домамъ, построеннымъ съ *коммерческимъ* разсчетомъ въ мѣстностяхъ, гдѣ *рѣдки свободные* незастроенные участки и гдѣ нельзя иначе опредѣлить site value. *Сама по себѣ* она безполезна, развѣ для контроля надъ страховыми оцѣнками, большей частью (противозаконно) превышающими матеріальную стоимость домовъ.

Итакъ главной задачей реформы является *отдѣльная оцѣнка земли*, по капитальной ли ея цѣнности или по возможной арендной платѣ (Англія). Тамъ, гдѣ цѣнность построекъ невелика и гдѣ особенно стремятся поощрить строительную дѣятельность (Австралазія), ограничиваются обложеніемъ найденной unimproved value; но совершенное освобожденіе отъ налога построекъ возможно только

въ молодыхъ странахъ—въ остальныхъ реформа будетъ состоять лишь въ *усиленномъ* обложеніи земли по сравненію съ постройкой посредствомъ а) дополнительнаго site value rate къ сборамъ со всей недвижимости (англійскіе проекты) или в) раздѣленія существующихъ сборовъ съ недвижимости на двѣ части съ высокими ставками на долю земли и низкими ставками на долю постройки [1]).

---

[1]) См. мою статью въ Изв. м. г. думы 1905: отдѣльная оцѣнка и обложеніе земли и построекъ въ городахъ.

Гл. VIII.

ПРОЧІЯ СТРАНЫ. Заключеніе.

§ 36 Соединенные Штаты.

И экономическія, и правовыя условія, и финансовая система обложенія городскихъ недвижимостей въ Америкѣ значительно отличаются отъ англійскихъ. Правда, въ американскихъ городахъ, какъ въ Англіи, типичный домъ—особнякъ въ одинъ или два этажа, въ которомъ живетъ 1—2 семьи [1]; средняя цифра жителей на домъ (8,2) нѣсколько выше англійской (4,9), но значительно ниже хотя бы германской (26,5).— Но, въ отличіе отъ Англіи, земля принадлежитъ не лэндлордамъ, а собственникамъ домовъ, и таковыми большей частью являются ихъ обитатели (46,5%); только въ очень большихъ городахъ процентъ домовъ, обитаемыхъ собственниками, падаетъ до 12% (Нью-Іоркъ)—25% (Чикаго)[2]). Здѣсь, слѣдовательно, нѣтъ борьбы движимаго капитала съ лэндлордизмомъ, нѣтъ долгосрочныхъ арендъ и reversions. И жилищная тѣснота ощущается сравнительно менѣе интен

---

[1]) Пресловутые американскіе sky-scrapers составляютъ исключеніе изъ общаго типа. См. Shadwell Industrial efficiency v. I, p. 257.—Въ 1900 г. на 1 домъ приходилось въ Нью-Іоркѣ 13,7 ж., въ Филадельфіи—5,4 (Abstract of the XX census. 1900).

[2]) ib. II p. 192, 215. Филадельфія отличается отъ Нью-Іорка и др. гор. развитіемъ домовъ—особняковъ; это объясняется децентрализаціей промышленности и системой отдачи земли въ аренду, позволяющей рабочимъ выстроить себѣ „home", не покупая земли: Allinson and Penrose Ground rents in Philadelphia—Publ. Univ. Pennsylvania 1888.

сивно, чѣмъ въ европейскихъ странахъ, за исключеніемъ нѣкоторыхъ кварталовъ крупныхъ городовъ [1]). Поэтому если въ Америкѣ и замѣчаются нѣкоторыя общія съ Англіей тенденціи, то онѣ вызваны не столько соціально—политическими, сколько финансовыми мотивами.

Финансы американскихъ городовъ находятся въ довольно печальномъ состояніи: борьба партій, сильная миграція населенія, ослабляющая связь съ мѣстомъ жительства, наплывъ политически незрѣлыхъ поселенцевъ, позволяющій ловкимъ демагогамъ захватывать въ свои руки городское управленіе, порождаютъ чудовищныя хищенія (нью-іоркская Tammany hall), сосредоточивающія вниманіе общества главнымъ образомъ на публично-правовыхъ вопросахъ городской жизни: но никакія правовыя реформы не помогутъ, пока сохраняются перечисленныя культурно-экономическія причины: зависимость городского управленія отъ государствъ—не меньшая, чѣмъ въ Европѣ, въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ даже слишкомъ велика, такъ что нынѣ замѣчается теченіе въ сторону расширенія самоуправленія (home rule); не въ государственномъ вмѣшательствѣ, а въ общественной реакціи противъ недуговъ самоуправленія—залогъ оздоровленія (предпринятаго національной муниципальной лигой и другими организаціями) [2]).

Въ податномъ отношеніи города зависятъ во многихъ штатахъ отъ административной власти графствъ, которой принадлежитъ оцѣнка и установленіе окладовъ [3]). Главнымъ источникомъ дохода, какъ и въ государственныхъ финансахъ, служитъ *общеимущественный* налогъ: изъ 300 м. дол. доходовъ 38 крупнѣйшихъ городовъ въ 1901 г. 61% полученъ

---

[1]) По анкетѣ департамента труда 1903 г., изслѣдов.. 25440 семействъ рабочихъ, на 1 жит. приходилось 1,04 комнаты—прямо невѣроятная въ Европѣ цифра даже для самыхъ состоятельныхъ категорій рабочихъ.

[2]) ср. Goodnow. Municipal problems 1897, D. F. Wilcox The study of city government 1897 и J. A. Fairlie The problems of the city government... въ An. of. the amer. acad. of pol. and social science. V. XXVII (1906) № 1, p. 132...

[3]) A comparative study of the administration of city finances in the United states by Fr. R. Clow. Publ. of amer. econ. assoc. 1901 Nov, p. 86—7.

съ property tax; послѣ него наиболѣе значительныя поступленія даютъ городскія предпріятія (10%), „лиценціи" на продажу спиртныхъ напитковъ и др. (7%) и спеціальные сборы (5%)[1]. Распространеніе общеимущественнаго налога началось еще въ 17 в. въ городахъ и въ штатахъ, сначала въ Новой Англіи, затѣмъ въ „среднихъ" колоніяхъ и, наконецъ, на югѣ. Реальное обложеніе недвижимости по доходу почти совершенно исчезло, хотя въ прежнее время оно встрѣчалось въ нѣкоторыхъ городахъ, какъ напр., въ Балтиморѣ и Нью-Іоркѣ. Въ Балтиморѣ въ 1792 г. былъ установленъ для покрытія расходовъ на ночную стражу и освѣщеніе особый подомово-квартирный сборъ, ставки котораго опредѣлялись числомъ этажей и длиной фасада: 5 ш. съ одноэтажныхъ домовъ, 10 ш. съ 2-хъ этажныхъ (а при длинѣ фасада выше 30 футовъ—15 ш.) и 15 ш. съ 3-хъ этажныхъ (при длинѣ фасада менѣе 18 ф.—10 ш.); 1/3 налога уплачивалась собственникомъ, а 2/3—нанимателемъ; идея налога, говоритъ г. Hollander, внушена, вѣроятно, примѣромъ Англіи, но раздѣленіе между собственникомъ и нанимателемъ и дифференціація по числу этажей и длинѣ фасада представляютъ оригинальныя черты[2]. Въ Нью-Іоркѣ подомовый налогъ былъ введенъ вмѣстѣ съ поземельнымъ еще въ 1655 г. во время голландскаго владычества, когда войны и финансовыя затрудненія заставили прибѣгнуть къ прямымъ налогамъ; налогъ составлялъ 5% дохода; въ 1658 г. къ нему присоединился налогъ на пустопорожніе участки въ $6^1/_2$% ихъ цѣнности—fifteenth penny[3]. Эти два налога свидѣтельствуютъ о напряженіи фискальнаго аппарата, а также о развитіи *наемныхъ* жилищъ и земельной монополіи собственниковъ; иначе и идея обложенія пустопорожнихъ участковъ не могла придти въ голову законодателю; дѣйствительно, земля находилась въ рукахъ голландскихъ купцовъ. Недовольство новыми налогами содѣйствовало между прочимъ переходу колоніи въ руки англичанъ, которые перенесли съ собой въ городскую, какъ и

---

[1]) D. Wilcox. The amer. city: a problem in democracy 1904 (Mac Millan C°, p. 341—4).

[2]) Hollander. The financial history of Baltimore 1899, p. 41—3.

[3]) Schwab. History of the New-Iork property tax.

государственную податную систему, *общеимущественное* обложеніе (актъ 1683 г.), сохранившееся до недавняго времени; крайне низкія оцѣнки совершенно не соотвѣтствовали дѣйствительности, несмотря на *ежегодныя* переоцѣнки и публичность оцѣночныхъ вѣдомостей; за то ставки налога были чрезвычайно высоки [1]).

Въ Балтиморѣ общеимущественный налогъ былъ введенъ въ 1782 г. въ размѣрѣ $2^1/_2$ ш. со 100 ф., причемъ оцѣночная стоимость получалась путемъ капитализаціи земельнаго дохода изъ 8%, а домоваго изъ 16%; налогъ уплачивался арендаторомъ съ *правомъ вычета доли, соотвѣтствовавшей земельной рентѣ;* при отдачѣ недвижимости на срокъ болѣе трехъ лѣтъ, цѣнность дома опредѣлялась путемъ вычета капитализированной земельной ренты изъ рыночной цѣны [2]); въ 1792 г. введенъ дополнительный property tax на замощеніе въ 1 ш. 3 п. со 100 ф.; по мѣрѣ увеличенія расходовъ на мосты и улицы практика покрытія части этихъ расходовъ (на ряду со спеціальными сборами) изъ общегородскихъ средствъ повторялась все чаще, и повышеніе property tax въ 1797 г. до 2% свидѣтельствуетъ уже о серьезномъ напряженіи этого источника. Въ началѣ 19 столѣтія быстрое муниципальное развитіе усилило этотъ процессъ, а низкія оцѣнки еще больше возвышали номинальное бремя налога, ставки котораго достигли въ 1829 г. 5% цѣнности! Требовался исходъ изъ этого ненормальнаго положенія; необходимо было приблизить оцѣнку къ дѣйствительности, а ставки—къ нормальному уровню, что осуществлено переоцѣнкой 1830—4 г., повысившей оцѣночную стоимость съ $3{,}56$ м. дол. (1829 г.) до 43 м. и позволившей понизить ставки до $^2/_3$%. Повышеніе государственнаго налога въ 1841 г. вызвало переоцѣнку 1846 г., послужившую и для города. Движимая собственность, наоборотъ, получала все новыя льготы. Съ тѣхъ поръ общія переоцѣнки производились очень рѣдко, а вызываемая этимъ неравномѣрность еще усиливается „періодическими набѣгами“ (Hollander) на ту или иную часть города, гдѣ замѣчено значительное измѣненіе цѣнъ; высшая

---

1) Dana-Durand. The finances of New-Iork city 1898, p. 188—9.
2) Hollander, op. cit.

оцѣночная инстанція, въ виду низкихъ оцѣнокъ, всегда отказываетъ въ пониженіи (даже при правильныхъ жалобахъ!), опасаясь, что за однимъ жалобщикомъ послѣдуютъ другіе, и что сумма оцѣнокъ понизится, между тѣмъ какъ ставки и безъ того достигли опасной высоты.

Въ другихъ городахъ мы наблюдаемъ ту-же устарѣлость и неправильность оцѣнокъ, пожалуй, въ еще большей мѣрѣ, чѣмъ въ Нью-Іоркѣ и Балтиморѣ. Но независимо отъ этого обстоятельства основаніе налога понижается еще потому, что подлежащая обложенію стоимость имущества (assessed valuation) принимается обыкновенно равной 60—80% „полной" стоимости (full value); въ Чикаго она составляетъ для недвижимости только 20% полной цѣнности; въ нѣкоторыхъ городахъ этотъ фиктивный характеръ assessed value выраженъ еще рѣзче: въ Des Moines и Sioux (штатъ Iowa) она составляетъ для обоихъ видовъ собственности 25%, въ Joliet, East Louis, Rockford, Quincy (Illinois)—20%, въ Bayonne—10% для движимости. Такіе пріемы фиктивнаго исчисленія стоимости, замѣчаемые и у насъ въ Россіи, вызываются стремленіемъ городовъ уменьшить свою долю въ раскладкѣ государственныхъ и графскихъ сборовъ. Понятно, что высота ставокъ въ этихъ городахъ только номинальная: 52,6 ‰ въ Чикаго, 77,5 ‰ въ Joliet, 73‰ въ Sioux и т. п [1]).

Если недвижимость оцѣнивается ниже дѣйствительности, то относительно движимости и говорить нечего: здѣсь и full value—чистѣйшая фикція [2]). Признавая это явленіе неизбѣжнымъ спутникомъ property tax какъ въ государственномъ, такъ и въ городскомъ обложеніи, одни изслѣдователи рекомендуютъ замѣну или дополненіе property tax подоходнымъ [3]), другіе, наоборотъ, совѣтуютъ совершенно освободить движимый капиталъ и приблизиться къ „идеальному" единому налогу на недвижимость: „идея единаго налога, говоритъ Wilcox, имѣетъ смыслъ именно въ городахъ, гдѣ

[1]) cp. Statistics of cities, having a population over 30000 (въ *статистическомъ* отношеніи это изданіе цѣннѣе даже Stat. Jahrb. deut. Städte v. Neefe).

[2]) Wilcox. The amer. city—p. 378—385.

[3]) Въ Нью-Іоркѣ возникъ проектъ квартирнаго налога—permissive habitation tax: см.H. Davenport J. of pol. econ. 1907, p. 614—19.

трудности обложенія особенно велики. Проводя далѣе идеи Г. Джорджа, single tax'еры требуютъ раздѣльной оцѣнки земли и построекъ [1]). Нѣкоторые города уже вступили на этотъ путь, подвергая отдѣльной оцѣнкѣ землю и improvements: раньше всѣхъ—*Бостонъ*, затѣмъ *Нью-Іоркъ*, *Сенъ-Луи*, *Детруа*, *Балтимора и Мильуоки*. Въ *Бостонѣ* цѣнность земли, по словамъ Wilcox'a, поднялась за 15 лѣтъ на 244 м. дол. или 85%; за тотъ же періодъ городъ собралъ 247,6 м. налоговъ и сдѣлалъ на 34 м. новыхъ долговъ; между тѣмъ налогъ въ 5% цѣнности земли далъ бы за это время 300 м. д. [2]). По даннымъ, опубликованнымъ нью-іоркскимъ податнымъ управленіемъ (Lawson Purdy) въ 1907 г., капитальная цѣнность недвижимостей въ перечисленныхъ шести городахъ составляла 1.564 м. дол., а чистая цѣнность земли—unimproved value—947,6 м. дол., т. е. почти 2/3 первой (60,59%); ежегодная рента съ земли, считая по 4% на капиталъ, опредѣляется такимъ образомъ въ 37,8 м. дол. [3]).

Въ Нью-Іоркѣ реформа была произведена закономъ 1903 г., согласно которому оцѣнщики опредѣляютъ отдѣльно „сумму, которую можно было бы выручить при продажѣ за недвижимость, если-бы она была совершенно unimproved, и сумму, которую можно выручить за нее съ улучшеніями“ [4]). Оцѣнка производится ежегодно. Общая цѣнность недвижимостей Нью-Іорка въ 1905 г. составляла 5.221,58 м. дол., изъ которыхъ на цѣнность земли приходилось 3.737 м. (!), а на постройки 1.484,56 м.; это отношеніе еще болѣе рельефно для Мангаттана: 2.955,936 м.—земля и 854,8 м.—постройки [5]).

---

[1]) Цѣль дифференцированнаго обложенія земли, кромѣ раздѣльной оцѣнки, можетъ быть *отчасти* достигнута оригинальной системой дѣленія ставокъ по поясамъ, примѣняемой въ городахъ Питсбургѣ и Аллегени штата Па: въ центральныхъ частяхъ города assessed value равна полной продажной цѣнности, въ пригородахъ—2/3, въ сельскихъ участкахъ 1/2 (Bul. of Dep. of Labor 1902 Sept.—Stat. of cities p. 984.

[2]) Авторъ забываетъ, правда, что цѣнность земли понизилась бы нѣсколько при введеніи налога и, слѣдовательно, новый налогъ далъ бы меньше 300 м. д.

[3]) Chomley and Outhwaite, o. c. p. 239.

[4]) Charter of the city of New-Iork, ch. XVII, title I, sec. 889.

[5]) D. Murray. The taxation of land values 1908, p. 80—86; примѣры соотношенія цѣнности *построекъ* и *земли*:

Въ штатѣ Висконсинъ (не только въ главномъ городѣ Мильуоки) раздѣльная оцѣнка практикуется уже довольно давно, не вызывая никакихъ нареканій [1]). Т. о. и въ Соединенныхъ Штатахъ, на родинѣ Джорджа, идея раздѣльной оцѣнки и усиленнаго обложенія земли находитъ благопріятную почву [2]).

Спеціальные сборы [3]).

Въ Америкѣ спеціальные сборы играютъ нѣсколько большую роль, чѣмъ въ европейскихъ странахъ. Они давно уже появились на смѣну натуральныхъ повинностей: еще въ періодъ голландскаго владычества собственники въ Нью-Іоркѣ могли замѣнить личное участіе въ общественныхъ работахъ, приносившихъ имъ выгоду, сборами, пропорціональными длинѣ фасада (нпр. 40 фл. съ „rod“ въ 1657 г. при замощеніи Brouwerstreet) [4]). Дальнѣйшихъ свѣдѣній не имѣется до зак. 1691 г., заимствовавшаго эту форму изъ Англіи (акты 1667 и 1670 гг.) и не имѣющаго никакой связи съ предшествовавшими формами спеціальныхъ сборовъ: собственники облагались пропорціонально *выгодѣ* (betterment) отъ предпріятія, которая опредѣлялась особыми оцѣнщиками. Хотя законъ вводилъ betterment въ качествѣ постоянной мѣры, однако онъ почти не примѣнялся до акта 1787 г., установившаго болѣе опредѣленныя правила: сборъ взимался не со всѣхъ собственниковъ, а только съ тѣхъ, которые выигрывали отъ городского предпріятія; порядокъ оцѣнки былъ опредѣленъ точнѣе...

19-ти	этажн. д. на углу Williamstr. и	Exchangeplace	— 1.275.000 + 1.175.000
20	„ „ „ Broadstr. и	„	—2.820.000 + 2.180.000
5—9	„ о-во взаимн. страхов. на	Nassaust.	—3.250.000 + 5.750.000
17	„ кор. страх. К⁰	Williamst	— 386.100 + 428.900
20	„ Fuller building 23—d str. и	Broadway	—1.000.000 + 1.755.000

[1]) Land Values 1909 July, p. 41—2.

[2]) Нѣкоторые писатели (I. W. Hart. Arena (Boston) 1897 v. VXIII, p. 345—6) предлагаютъ вмѣсто одного налога, который „увѣковѣчитъ власть оцѣнщиковъ“, сохраненіе и расширеніе городской земельной собственности.

[3]) П. Гензель. Новый видъ мѣстныхъ нал. V. Rosewater Special assessments. 1898 (2-d ed.), Hallgarten op. cit. и Seligman Essays.

[4]) Dana Durand, op. cit., p. 11—12.

Правила 1787 г. послужили образцомъ для другихъ городовъ, гдѣ special assessments стали особенно развиваться послѣ войны за независимость (Балтимора и пр.). Распространенію ихъ препятствовали нерѣдко суды, признавая ихъ противорѣчащими конституціямъ; борьба за признаніе ведется полвѣка, хотя нерѣдко сборы вводятся до судебнаго признанія. Въ 1890 г. 40 штатовъ изъ 44 признавали законность специальныхъ сборовъ.

Кругъ ихъ примѣненія разнообразится по городамъ: въ нѣкоторыхъ требуется согласіе собственниковъ прилежащихъ недвижимостей, въ другихъ—не требуется. Масштабомъ обложенія м. б. длина фасада (замощеніе улицъ) и др. признаки или *приростъ цѣнности* (открытіе новой улицы, связанное съ *экспропріаціей земли*; во всѣхъ странахъ этотъ масштабъ появляется именно въ связи съ экспропріаціей). Размѣръ сбора часто ограничивается абсолютной цифрой, опредѣленной суммой съ фута фасада, опредѣленной долей стоимости имущества, извѣстной *долей* или категоріей расхода. Практиковавшаяся въ нѣкоторыхъ городахъ система взиманія сборовъ *до* производства расходовъ (Чикаго...) приводила къ дополнительнымъ раскладкамъ или возврату излишка, потерѣ на % и злоупотребленіямъ; поэтому она почти вездѣ отмѣнена; неправильныя оцѣнки создали въ нѣкоторыхъ городахъ громадныя недоимки. Но всѣ эти недочеты вызваны не самой формой обложенія, а общими недугами американскаго городского управленія.

§ 37 Голландія [1]).

Организація общиннаго обложенія въ Голландіи значительно отличается отъ таковой въ другихъ странахъ: между тѣмъ какъ государство оставило за собой реальные налоги, предоставивъ общинамъ лишь надбавки къ нимъ, оно разрѣшаетъ имъ установленіе самостоятельнаго подоходнаго обложенія—явленіе, прямо противоположное современнымъ

[1]) I. H. Blankert. Een blik op de financiën der Gemeenten in Verband met het rapport der Staatscommissie voor de Gemeentefinanciën Zwolle-W. E. I. Tjeenk Willink 1908.

тенденціямъ въ Германіи. Косвенныхъ налоговъ общины не знаютъ: реформа 1865 г. уничтожила привратные акцизы, взамѣнъ которыхъ общинамъ были назначены субсидіи. Но расходы и задолженность быстро растутъ, а субсидіи мало подвижны, такъ что бремя расходовъ все болѣе падаетъ на прямые налоги [1]). Надбавочный сборъ къ налогу на недвижимость ограниченъ 40% для застроенной недвижимости и 10% (!) для незастроенной. Поэтому общинамъ приходится повышать ставки подоходнаго налога, гдѣ таковой есть, и (или) надбавки къ „личному“, заимствованному изъ Франціи (c. personnelle mobilière) наряду съ c. immobilière. Ставки подоходнаго налога поднимаются подчасъ до 8%, надбавки къ личному налогу—до 50—120%. Падая главнымъ образомъ на движимый капиталъ, онѣ давно вызываютъ жалобы (со стороны представителей торговли и промышленности и др.), особенно въ тѣхъ общинахъ, гдѣ значительный процентъ населенія не подлежитъ въ силу бѣдности подоходному налогу и гдѣ, слѣдовательно, за незначительностью облагаемаго дохода приходится для покрытія расходовъ значительно повышать ставки. Требованія реформы направлены главнымъ образомъ на увеличеніе субсидій со стороны государства и расширеніе базиса обложенія. Субсидіи были повышены въ 1897 г. (ф. Эйкомъ), но недостаточно: образованная въ 1903 г. комиссія по общиннымъ фи-

---

[1]) Доходы общинъ Голландіи составляли въ 1905 г. (въ тыс. флор.):

	Остатки	Общ. имущ.	Сборы	Городск. предпр.	Налоги	Пособіе	Продажа имущ.	Займъ	Всего
Амстердамъ	6293	973	2.115	4 939	8.046	3.262	348	4.259	31.023
Роттердамъ	381	313	3.858	1.917	2.989	2.169	1.056	8.699	21.692
Гравенхачъ	975	128	360	2.725	2.394	1.017	47	3.095	11.655
Утрехтъ	189	144	194	450	1.031	533	4	1.421	4.597
Гор. с. нас.									
> 100 т.	7.839	1.558	6.258	10.032	14.460	6.981	1.455	17.473	68.967
„ „ 20--100	1.873	1.590	1.464	5.545	5.316	3.422	426	6.653	18.775
„ „ 5-- 20	1.282	1.307	1.342	2.929	5.755	6.108	280	5.192	25.351
„ „ <5-- т. ж.	1.330	1.232	824	399	4.725	6.180	348	1.757	17.262

Общее бремя прямыхъ налоговъ государств., провинціал. и общинныхъ, составляло въ 1905 г. 75.817 т. флор.,

нансамъ пришла къ выводу о необходимомости постояннаго повышенія ихъ въ соотвѣтствіи съ ростомъ расходовъ.

По отношенію къ налогамъ комиссія намѣтила рядъ желательныхъ реформъ, способныхъ значительно измѣнить общинно-податную систему, а именно:

1) повышеніе (удвоеніе) надбавокъ къ государственному обложенію недвижимости съ 40 (застроенныхъ) и 10% (незастроенныхъ) до 80 и 20%, 2) разрѣшеніе общинамъ самостоятельнаго обложенія недвижимостей, 3) обложеніе „строительныхъ“ (свободныхъ) участковъ по продажной цѣнности *или* по той суммѣ, на которую возросла безъ содѣйствія собственника ихъ цѣнность со времени послѣдней продажи, 4) налогъ на приростъ цѣнности застроенныхъ и незастроенныхъ недвижимостей при переходѣ собственности, 5) распространеніе сбора на устройство дорогъ (и водныхъ путей) на собственниковъ пустопорожнихъ земель, 6) betterment tax; 7) распространеніе подоходнаго налога на анонимныя компаніи, имѣющія въ общинѣ недвижимость или вообще прочное обоснованіе, 8) промысловые сборы „въ виду особыхъ выгодъ торговли и промышленности отъ дѣятельности общины“, 9) сборы за разрѣшенія продажи питей, табаку и др. (лицензіи).

Въ этой обширной программѣ первое мѣсто занимаютъ мѣры, направленныя къ усиленію обложенія недвижимостей и особенно прироста ихъ цѣнности. Дѣйствительно, недвижимость пользуется до сихъ поръ привилегіей, особенно странной въ общинныхъ финансахъ: несмотря на то, что ей достаются преимущественно выгоды отъ расходовъ общины, надбавки, какъ мы видѣли, ограничены 40%, а для незастроенныхъ участковъ 10%! Формальной причиной

изъ нихъ 20,7 м. подоходный *общинный*, 12 м.—подомовый (изъ нихъ 3,1 м. общинъ надбавки), 7,54 м.—поземельный (на общины всего 0,57 м,!), 17,927 м. „личный“ (6 м., общинъ), 8,78 м. налогъ съ профессіонал. доходовъ (госуд.), 8,2 м.—поимущественный налогъ (государственный) [1]).

---

[1]) Jaarcijfers v. net K. d. Nederlanden. 1906 Изд. центр. стат. бюро 1907.

этой несообразности является, какъ и во Франціи, общность податной системы города и деревни. Комиссія предлагаетъ удвоить предѣлъ надбавокъ, но наряду съ этимъ рекомендуетъ разрѣшить самостоятельные налоги, что дало бы возможность городамъ измѣнить систему обложенія, основаніе его (напр. перейти къ налогу по рыночной цѣнности), производить частыя переоцѣнки и т. п. Незастроенные участки привлекли особое вниманіе комиссіи: ихъ цѣнность быстро возрастаетъ, какъ и вездѣ, а обложеніе до смѣшного ничтожно: такъ въ Амстердамѣ оно составляетъ всего $2^1/_2$ т. гульденовъ [1]). Нѣсколько неясно только, почему комиссія считаетъ безразличнымъ, облагать ли по всей продажной цѣнности или по приросту ея; вѣдь это—два различныхъ по своей сущности и экономическимъ послѣдствіямъ налога; кажется, это различіе не вполнѣ ясно для комиссіи. Собственники пустопорожнихъ участковъ привлекаются кромѣ того, по проекту К., къ платежу straatgeld—дорожнаго сбора (на устройство и содержаніе сухопутныхъ и *водныхъ* путей сообщенія). Наконецъ Betterment и налогъ на приростъ цѣнности при переходѣ собственности должны настигнуть приростъ цѣнности *всѣхъ* недвижимыхъ имуществъ, застроенныхъ и незастроенныхъ, приростъ, вызванный опредѣленнымъ общиннымъ предпріятіемъ или вообще совокупностью окружающихъ условій.—Если вся эта программа получитъ осуществленіе, то Голландія сразу станетъ впереди всѣхъ другихъ странъ въ обложеніи коньюнктурнаго дохода.

---

[1]) Stat. Zakbockje d. Gem. Amsterdam 1908, стр. 46.

§ 38.

Бросимъ теперь общій взглядъ на коммунальное обложеніе описанныхъ странъ: онъ подтвердитъ отмѣченное мною въ гл. I *усиленіе доли недвижимости* въ податной системѣ городовъ и тенденцію къ *новымъ самостоятельнымъ* формамъ ея обложенія. Во Франціи и Италіи указанное движеніе развивается на почвѣ пониженія привратныхъ акцизовъ; и въ Германіи предстоящее лишеніе городовъ акцизовъ на хлѣбъ и мясо побуждаетъ нѣкоторые изъ нихъ къ изысканію новыхъ источниковъ дохода. Въ Австріи главной причиной недовольства являются ограниченія *надбавочныхъ реальныхъ* налоговъ, и города требуютъ самостоятельныхъ коммунальныхъ налоговъ на недвижимость; то-же замѣчаемъ въ Италіи и южной Германіи; устарѣлость оцѣнокъ, отсутствіе вычета долговъ и прочіе техническіе недостатки современной реально-податной системы сказываются и въ городахъ почти въ той-же мѣрѣ, какъ и въ государственныхъ финансахъ. Съ другой стороны и *общеподоходный налогъ не отвѣчаетъ современнымъ экономическимъ условіямъ коммунальнаго обложенія*: дѣло въ томъ, что вызванное нынѣшнимъ развитіемъ путей сообщенія и ростомъ класса рентьеровъ разобщеніе мѣстъ жительствъ и источника дохода, трудности интеркоммунальнаго обложенія [Германія] [1]) и различіе бремени, падающаго на богатыя и бѣдныя общины (Голландія), останавливаютъ развитіе общеподоходнаго обложенія: отсюда попытки реабилитаціи реальныхъ налоговъ и старый доводъ объ особой пригодности для общинъ обложенія „по принципу услуги и возмездія“. Въ дѣйствительности, необходимость *объективаціи* коммунальнаго обложенія въ цѣляхъ „справедливаго“ распредѣленія между общинами источниковъ дохода вызывается главнымъ образомъ *недостаточнымъ развитіемъ системы пособій государства*; затѣмъ если уже дифференцировать личный доходъ, то наиболѣе цѣлесообразной технически формой служитъ средній между реальными и персональными нал. общеимущественный налогъ баденскаго типа. Все движеніе, въ сущности, сводится къ усиленному обложенію

---

[1]) См. стр. 107 и 140—1.

недвижимости тѣми коммунами, гдѣ онѣ расположены, (вѣдь возвратъ къ реальнымъ *промысловымъ* налогамъ встрѣчаетъ всюду отпоръ), а основаніемъ описанныхъ тенденцій является ростъ въ городахъ земельной ренты и приростъ цѣнности земли. Отчасти этотъ ростъ объясняется предпріятіями и затратами городовъ, но на него вліяютъ и многіе другіе факторы. Поэтому въ финансовой литературѣ, ищущей „этическаго оправданія" новыхъ податныхъ формъ, выставляется наряду съ пресловутымъ „принципомъ услуги и возмездія" другое, болѣе глубокое обоснованіе—*коньюнктурный* характеръ прироста цѣнности земли.

Терминъ „коньюнктура" былъ введенъ въ экономическую науку Лассалемъ въ его знаменитомъ произведеніи „Капиталъ и трудъ": послѣ блестящей картины современнаго оборота, связывающаго невидимыми узами частныя хозяйства на противоположныхъ концахъ земного шара, онъ говоритъ: „эта совокупность общественныхъ взаимоотношеній, эта цѣпь, соединяющая воедино всѣ существующія неизвѣстныя обстоятельства, называется въ нашемъ меркантильномъ мірѣ *коньюнктурой*"... Коньюнктура и спекуляція („гаданіе о вліяніи неизвѣстныхъ обстоятельствъ") господствуютъ въ экономической жизни... Сумма непознаваемыхъ условій всегда безконечно перевѣшиваетъ сумму познаваемыхъ", придавая спекулятивнымъ разсчетамъ характеръ игры [1]). Указаніе на коньюнктурный моментъ въ современной хозяйственной жизни составляетъ, по мнѣнію Вагнера [2]), крупную научную заслугу Лассаля. Дѣйствительно, положеніе... смитовской школы, будто всѣ измѣненія въ цѣнности и составѣ хозяйства и имущества являются всецѣло продуктомъ сознательной дѣятельности хозяйствующаго субъекта, представляетъ совершенно несостоятельную *фикцію* (Вагнеръ): „каждое индивидуальное хозяйство... сознательно вліяетъ на внѣшній міръ, но и само подлежитъ независимому отъ его воли и дѣятельности вліянію послѣдняго; этотъ „пассивный" моментъ хозяйства проявляется въ *измѣненіи* (потребительной

---

[1]) Lassalle's Reden u. Schriften III, s. 44—5. Л. преувеличиваетъ роль случая, отрицая всякую цѣлесообразность за моментомъ разсчета въ спекуляціи. См. примѣч. издателя (Berstein'a) на стр. 45.

[2]) Grundlegung I, s. 369.

йили мѣновой) *цѣнности* благъ и обнимаетъ собой три случая: естественное измѣненіе *качествъ* вещей, новыя *познанія* о свойствахъ благъ и перемѣны въ условіяхъ предложенія и спроса—*коньюнктуру*: этимъ терминомъ, слѣд., обозначается „совокупность техническихъ, экономическихъ, соціальныхъ и правовыхъ условій, которыя *опредѣляютъ* въ основанномъ на частной собственности... нар. хозяйствѣ предложеніе, спросъ и сбытъ, а слѣд. и *цѣнность* (мѣновую цѣнность и цѣну) *благъ*... всецѣло или въ значительной мѣрѣ *независимо отъ воли и дѣятельности хозяйствующаго субъекта*, въ частности собственника, слѣд., и независимо отъ стоимости производства... данныхъ благъ“ [1]). Эти условія создаютъ экономически „незаслуженную“ прибыль или причиняютъ „незаслуженные“ убытки; къ нимъ В. относитъ колебанія урожая, измѣненія въ техникѣ, въ путяхъ сообщенія, въ модѣ, политическія перемѣны, торговую политику, миграцію населенія, измѣненія въ положеніи отдѣльныхъ общественныхъ классовъ.—Внося непредвидѣнность и случайность въ хозяйственную дѣятельность, коньюнктура вредна въ народнохозяйственномъ и соціально-политическомъ отношеніи; если-бы хоть шансы ея были въ общемъ одинаковыми для всѣхъ видовъ благъ или ее можно было точно вычислить путемъ тщательныхъ наблюденій или серьезныхъ усилій,... другими словами, съ помощью труда, ее можно было-бы отчасти оправдать(dies würde weniger bedenklich sein); но эти два условія не встрѣчаются въ дѣйствительности: коньюнктура разнообразится по мѣсту, времени и объектамъ и совершенно не поддается разсчету, ослабляя значеніе личной *экономической* отвѣтственности, (какъ это доказалъ Лассаль). Отсюда необходимость борьбы съ ея вредными послѣдствіями и перенесенія коньюнктурныхъ убытковъ и прибылей на общество путемъ организаціи страхованія и призрѣнія съ одной стороны и раціональной *системы налоговъ* съ другой (ib).

Послѣ Лассаля вліяніе независящихъ обстоятельствъ на индивидуальное хозяйство стало общепризнаннымъ положеніемъ въ политической экономіи, и даже Шеффле, пытавшійся (въ своей N.-oek. Theorie der ausschliessenden Absatz-

---

[1]) Grundlegung, I, 387.

verhältnisse) свести ренту къ „преміи за наиболѣе хозяйственное опредѣленіе и удовлетвореніе общественныхъ потребностей“ [1]), долженъ былъ признать въ позднѣйшихъ своихъ работахъ наличность условій дохода, не зависящихъ отъ хозяйствующаго субъекта [2]). Но дальнѣйшаго анализа этого моментл въ экономической литературѣ мы почти не встрѣчаемъ, а терминъ „коньюнктура“ не привился. Въ теоріи обложенія онъ получилъ примѣненіе въ качествѣ обоснованія налога на приростъ цѣнности: Шеффле относитъ предлагаемый имъ Extra Wertzuwachssteuer (вмѣстѣ съ налогомъ на выигрыши) къ категоріи Glückfallsteuern—налоговъ на *чрезвычайныя* приращенія имущества *безъ собственнаго содѣйствія получателя*“; этотъ видъ налоговъ на обогащеніе (Bereicherungssteuern) имѣетъ raison d'être, поскольку указанные Anfälle не настигаются другими налогами. Въ каждомъ барышѣ дѣйствуетъ наряду съ трудомъ случай, и нельзя настигнуть обложеніемъ всѣ „коньюнктурныя“ прибыли, но особенно подходящимъ объектомъ представляются Ш. выгоды отъ земельной спекуляціи [3]). И Вагнеръ относитъ обложеніе коньюнктурной прибыли (наряду съ налогомъ съ наслѣдствъ и съ выигрышей) къ категоріи налоговъ на пріобрѣтеніе... безъ личной хозяйственной дѣятельности пріобрѣтателя (Erwerb durch Anfall *und* durch Wertzuwachs ohne eigene persönliche wirtschaftliche Leistung); отличіе его отъ Шеффле заключается въ отдѣленіи прироста цѣнности имущества отъ Anfall—случайнаго пріобрѣтенія. Обложеніе коньюнктурной прибыли м. б. осуществлено въ формѣ реальныхъ налоговъ, подоходнаго, налога съ наслѣдствъ, Bauplatzsteuer, но лучшей формой служатъ налоги на оборотъ [4]).

Наиболѣе серьезную критику теоріи коньюнктурнаго обложенія Вагнера встрѣчаемъ въ современной литературѣ у *Келлера.* Критика его тѣмъ болѣе интересна, что авторъ сто-

---

[1]) Лишь *по исключенію* Ш. допускаетъ объясненіе ренты *правовыми монополіями,* op. cit., стр. 36.

[2]) D. gesellsch. Syst. d. menschl. Wirtsch. I, 182—4 (выписка изъ Лассаля) u. Socialer Korper III, 390 u. 450, Bau u. Leben 1, 435...—полное признаніе своей ошибки.

[3]) Die Steuern. Bes. Teil (1897), s. 435—6.

[4]) Finazwiss, (1890), §§ 232—41.

итъ самъ на той-же соціально-политической позиціи, что и Вагнеръ, и признаетъ желательность пользованія податной системой для цѣлей соціальной политики. Келлеръ совершенно резонно замѣчаетъ, что нельзя оправдывать повышенное обложеніе коньюнктурныхъ доходовъ ихъ „незаслуженнымъ" характеромъ и вмѣстѣ съ тѣмъ считать заслуженной нормальную прибыль и ренту—одно противорѣчитъ другому: обѣ категоріи являются *нетрудовыми* доходами; процентъ на капиталъ объясняется не „заслугами" капиталиста; собственникъ государственныхъ „вѣрныхъ" бумагъ рискуетъ гораздо меньше, чѣмъ спекулянтъ, разсчитывающій на коньюнктуру, но эта неустойчивость и неопредѣленность послѣдняго дохода скорѣе должны служить основаніемъ для пониженнаго обложенія, чѣмъ для повышенія его; вообще, если не отвергать съ соціалистами всякій нетрудовой доходъ, то нужно признать и коньюнктурный столь же правомѣрнымъ, какъ прибыль и ренту. Если прибыль на капиталъ оправдывается тѣмъ, что капиталисты являются носителями современной организаціи производства, если частная собственность есть необходимое условіе (Voraussetzung) нашей культуры, то все это относится и къ коньюнктурной прибыли; нельзя провести рѣзкой границы между производительной и чисто спекулятивной дѣятельностью, между прибылью и коньюнктурнымъ доходомъ [1]). Самъ авторъ, признающій необходимость возможнаго пониженія прибыли и ренты, считаетъ основаніемъ для повышеннаго обложенія прироста цѣнности *монопольный* его характеръ. Монопольная прибыль—это наиболѣе яркая форма эксплуатаціи (reines Ausbeutungsverhältniss); коньюнктура можетъ создать лишь преходящую монополію, а гораздо опаснѣе ея—настоящая монополія [2]).

Нельзя не согласиться съ критическими замѣчаніями Келлера: съ точки зрѣнія „справедливости" коньюнктурная прибыль и земельная рента стоятъ на одной доскѣ: оба дохода имѣютъ паразитарный характеръ, и второй въ значительно большей мѣрѣ, чѣмъ первый (только напрасно Келлеръ вслѣдъ за Вагнеромъ отождествляетъ всюду коньюнк-

---

[1]) D. Besteuerung d. Gebäude...—1907, s. 214—24.
[2]) ib. 233—6.

турную прибыль съ прибылью *спекулянта*). Между тѣмъ какъ капиталистъ б. ч. является организаторомъ производства, а движимый капиталъ, эксплуатируя трудъ, является по крайней мѣрѣ живительнымъ источникомъ, способствующимъ развитію производительныхъ силъ страны, недвижимая собственность, поскольку она представляетъ капитализированную ренту, есть тормазъ экономическаго прогресса; чѣмъ больше капиталовъ вложено на *покупку* земли, тѣмъ меньше остается на улучшеніе производства [1]). Если принять этотъ лозунгъ,—наибольшее развитіе производительныхъ силъ—въ качествѣ высшаго объективнаго принципа соціальной политики (Зомбартъ), то въ немъ можно найти оправданіе повышеннаго обложенія монопольныхъ доходовъ съ земли при условіи выдѣленія изъ нихъ производительныхъ затратъ на постройки и другія улучшенія; обложеніе *чистаго* прироста и *чистой* ренты нашло себѣ конечное выраженіе въ германскомъ WZst. и англо-саксонскомъ Unimproved value taxation.

Но почему всетаки ставки перваго значительно выше, чѣмъ ставки второго и почему онъ встрѣчаетъ со стороны собственниковъ меньшее сопротивленіе? Отвѣтъ на этотъ вопросъ мы должны искать не въ мотивахъ справедливости, а въ индивидуально-психологическомъ анализѣ отношенія облагаемыхъ доходовъ къ бюджету плательщика: приростъ цѣнности имущества имѣетъ *непеpiодическій* характеръ; вслѣдствіе этой непеpiодичности и *непредвидѣнности* (или неопредѣленности) онъ является, подобно наслѣдствамъ, дареніямъ, выигрышамъ, *чрезвычайнымъ* источникомъ личнаго бюджета, составляетъ, такъ сказать, чрезвычайный бюджетъ плательщика; послѣдній не разсчитываетъ на эти доходы, когда распредѣляетъ свои расходы, а когда получаетъ ихъ, то удовлетворяетъ ими менѣе насущныя потребности, какъ министръ финансовъ при „неожиданномъ“ избыткѣ поступленій и образованіи „свободной наличности“. Вообще, при расходо-

---

[1]) Въ этомъ заключается самое *гибельное* послѣдствіе для нашего бѣднаго отечества производимой нынѣ насильственной мобилизаціи государств. и *крестьянской* (!) земли.—Объ отрицательной роли земельной собственности въ городахъ и крупнаго землевлад. въ деревнѣ см. Wagner. Grundl II. и, конечно, соч. Родбертуса.

ваніи „сверхсмѣтныхъ“ поступленій теряется общая *перспектива, сравнительная* оцѣнка потребностей. Карточный или иной выигрышъ, наслѣдство, неожиданный барышъ легче тратятся, чѣмъ равный имъ періодическій доходъ; по той-же причинѣ легче пожертвовать долей ихъ для общественнаго союза, и обложеніе ихъ вызываетъ меньшее сопротивленіе, слѣдовательно, можетъ быть поднято до большей высоты [1]). Идея обложенія *неперіодическихъ* поступленій все болѣе проникаетъ въ общественное сознаніе съ возрастаніемъ роли коньюнктуры, служащей главнымъ ихъ источникомъ въ современномъ индивидуальномъ хозяйствѣ; но пока общее обложеніе далеко до осуществленія и практическое значеніе получилъ лишь наиболѣе рельефный и легче всего опредѣлимый (неперіодическій) приростъ цѣнности недвижимостей въ городахъ. Правда, по мѣрѣ того, какъ этотъ приростъ становится предметомъ спекуляціи, т. е. коммерческаго разсчета, и средняя прибыль спекулятивной компаніи составляется изъ итога прибылей и убытковъ, отмѣченный мною психическій факторъ высокаго обложенія—неожиданность барыша—отступаетъ на задній планъ: „незаслуженный приростъ“ ассимилируется прочимъ видамъ коммерческой прибыли. Какъ-бы то ни было, неперіодическій, невполнѣ предвидимый доходъ будетъ всегда оказывать меньшее сопротивленіе фиску, чѣмъ періодическій.

По той-же причинѣ и періодическая рента, если она *возрастаетъ* въ силу коньюнктурныхъ условій, гораздо податливѣе, чѣмъ рента стаціонарная (до того момента, пока рынокъ не учтетъ происходящаго и *будущаго* роста ея въ повышенной цѣнности земли). Отсюда то слабое сопротивленіе, которое оказывали австрійскіе домовладѣльцы повышеніямъ ставокъ и бремени подомоваго налога въ городахъ.

Но независимо отъ указаннаго психическаго момента, играющаго второстепенную роль, возможность повышеннаго обложенія ренты и прироста цѣнности объясняется объектив-

---

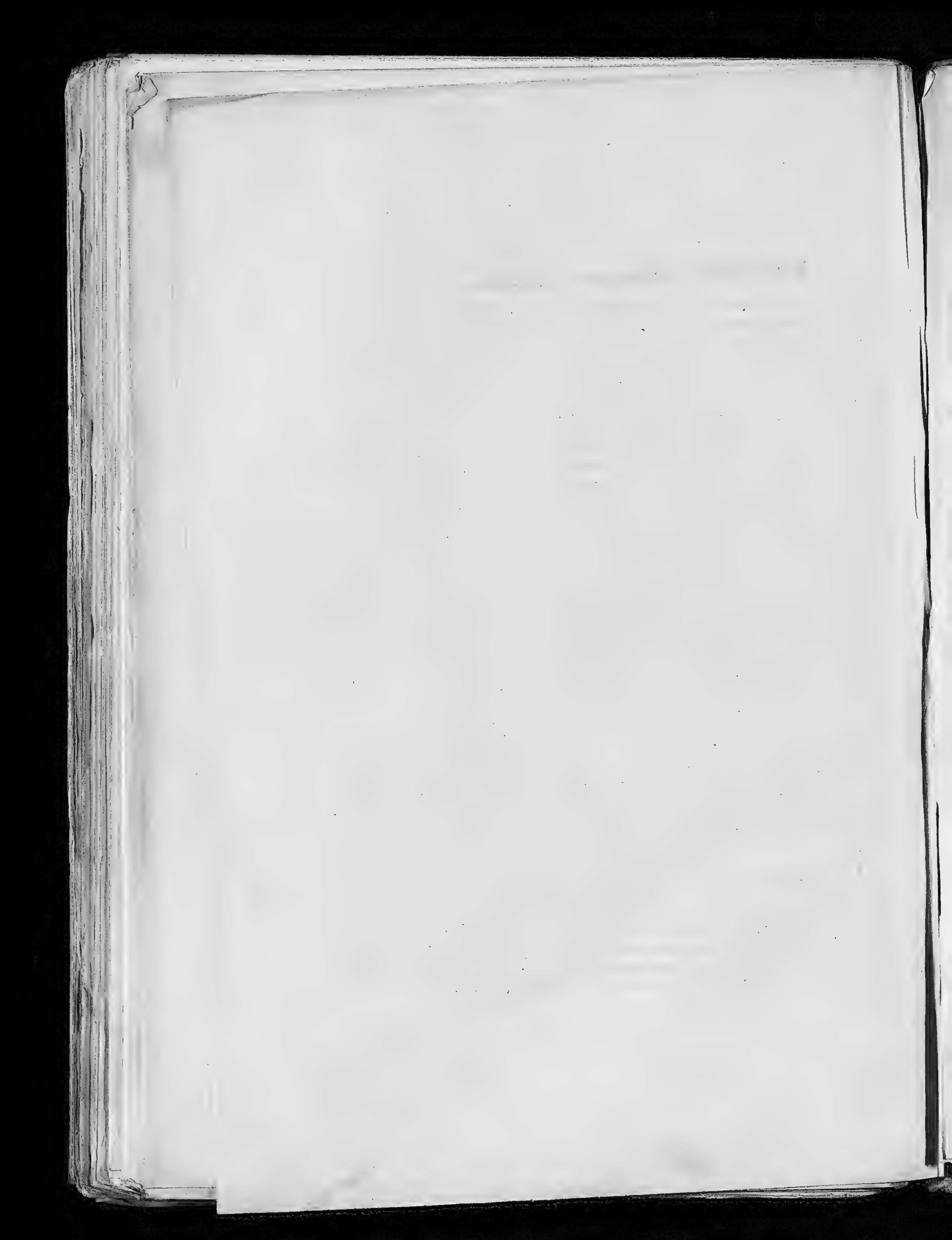
[1]) Въ своей статьѣ о налогѣ на приростъ цѣнности (Изв. м. гор. думы 1907 окт.) я предлагалъ обнять всѣ эти доходы терминомъ „*субъективно-коньюнктурныхъ*“ поступленій въ силу признака случайности, но этотъ терминъ можетъ повести къ недоразумѣніямъ.

ными экономическими условіями *переложенія:* налоги на наслѣдства, выигрыши, *приростъ цѣнъ* труднѣе переложить на другихъ лицъ, чѣмъ обложеніе нормальныхъ доходовъ цѣлой категоріи плательщиковъ; трудность заключается именно въ исключительности положенія плательщика: переложимость предполагаетъ однородность условій для всѣхъ конкурирующихъ на рынкѣ лицъ, тогда какъ индивидуальныя особенности хозяйства одного лица рѣдко могутъ отразиться на рыночной цѣнѣ его продуктовъ или услугъ.

Приблизительно такъ-же объясняется трудность переложенія налога на *чистую ренту,* показанная уже классической школой, но обобщенная современными теоретиками: рента есть *видъ монопольнаго дохода,* созданнаго *благопріятной коньюнктурой,* т. е. „внѣшними" факторами даннаго *предпріятія.* Размѣръ ея выясняется путемъ сравненія съ другими предпріятіями, находящимися въ аналогичныхъ условіяхъ съ первымъ, но свободными отъ воздѣйствія изучаемыхъ внѣшнихъ факторовъ; такимъ *методомъ разницы* выясняется вліяніе мѣстоположенія, плодородія почвы и т. д. Монопольный характеръ прибыли, говоритъ Келлеръ (235), выясняется изъ ея высоты. Точнѣе говоря, внѣшнія *коньюнктурныя* условія могутъ быть учтены постольку, поскольку они ставятъ хозяйство въ исключительное положеніе, поскольку доходъ препріятія *выше нормальнаго;* коньюнктурный доходъ есть *излишекъ надъ нормой.* Есть, слѣдовательно, общій признакъ съ неожиданными барышами, какъ наслѣдство, приростъ цѣнности, заключающійся въ *ненормальности* (и неопредѣленности) дохода, но здѣсь дѣло идетъ не о субъективномъ и неперіодическомъ элементѣ личнаго бюджета, а объ объективномъ и періодическомъ доходѣ *предпріятія.* Основаніемъ слабой переложимости служитъ то обстоятельство, что монополистъ независимо отъ обложенія достигаетъ возможнаго максимума цѣнъ своихъ продуктовъ, слѣд. обложеніе не можетъ поднять цѣны или поднимаетъ ее на ничтожную по сравненію съ размѣрами налога сумму. Подробное развитіе этихъ положеній по отношенію къ городской недвижимости въ связи съ теоріей образованія земельныхъ цѣнъ въ городахъ составитъ предметъ дальнѣйшаго изслѣдованія.

Важнѣйшія опечатки и описки.

На стр.	строка	напечат.	слѣд. читать.
9	№№ примѣчаній:	2)	4)
		3)	5)
		4)	1) къ стр. 10.
		5)	2)
10	„ „	1)	3) къ стр. 9.
26	5 сверху	пропущ. выноска	1)
„	1 снизу	1)	2)
38	12 сверху	имъ	общинамъ
43	16 „	девевень	деревень
49	8-ая область	пропущ.	Буковина
„	12-ая „	„	Крайна
54	12 строка сверху	2)	—
„	18 „ „	—	2)
69	16 „ „	1)	—
„	19 „ „	—	1)
71	11 „ снизу	ея	его
83	3 „ „	относительно	относительной
85	6 „ „	намоговъ	налоговъ
90	16 „ „	сильнѣе тому	тому сильнѣе
108	9 „ сверху	доходы	доводы
115	11 „ „	ввелъ	ввели
122	15 „ снизу	застрахованныя	застроенныя
125	14 „ „	рѣше	рѣже
143	13 „ сверху	застроенныхъ	отдаваемыхъ въ наймы
145	16 „ снизу	и	но
156	14 „ „	(послѣ словъ: старыхъ...)	домовъ,
162	8 „ „	коньюнкторномъ	коньюнктурномъ
171	примѣчаніе № 3		исключить
172	16 сверху	себѣ	себя
181	6 снизу	4)	—
„	5 „	—	4)
188	4 „	§ 2	§ 27
208	5 (примѣч.) „	созывъ	созыва
217	3 „ „	Towler	Fowler
222	17 „	они	собственники
228	5 (примѣч.) „	слова: указ. брошюра...	отнесть къ 4-му прим.
236	7 „	безпорядочнаго	безпорядочно
249	3 „	сильную	—
262	10 сверху	непрекращащуюся	непрекращающуюся
274	6 „	ыхъ	ихъ



НАЛОГЪ НА ПРИРОСТЪ ЦѢННОСТИ.

(Синоптическая таблица важнѣйшихъ данныхъ о нал. въ различныхъ уставахъ и проектахъ).

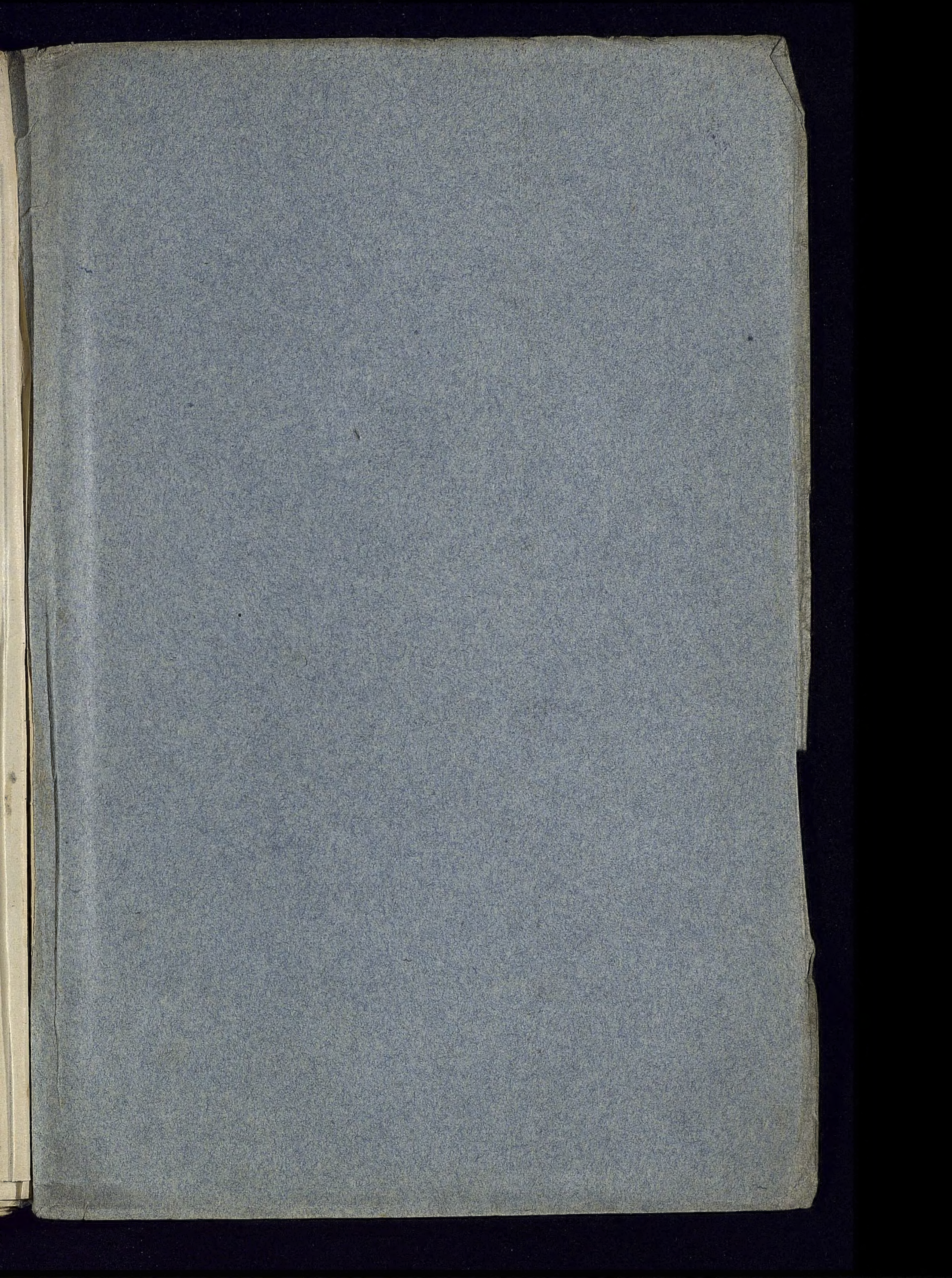
Названіе города и срокъ введенія устава.	Миним. цѣн. облаг. имущ. или прироста.	Минимум. облаг. прироста въ %	Ставки нал. при приростѣ въ %	Скидки при срокѣ размѣръ.	Предѣльн. начальный срокъ для исчисл. прироста.	Ежег. причисл. % къ покупн. цѣнѣ незастроен. уч.	Высота Umsatzsteuer.	Поступл. Wertzuwachsst. 1907 г. тыс. м.	Предпол. пост. Umsatzsteuer по росписи 1908 г.	gem. Wert всѣхъ недвиж. въ 1908 г. мил. мар.
Бреславль . . 07		10%	6—25% 10—100% увел. на 2% при увел. прир. на 10%	застр. незастр. > 5 лѣтъ >10 1/3 10 20 2/3	1 янв. 1895	4%	1% застр. 2% незаст.	57,946 800,000		1,251 м.м.
Кёльнъ . . . 07		10%	10—25% 10—160 увел. на 1% при увел. прир. на 10%	5 1/3 10 2/3	1 апр. 1905	4%	2%	385,000	1,500000	1,845 м.м.
Дортмундъ . . 06		10%	3—15% 10—80% увел. на 1% при увел. црир. на 5%	отъ 6 до 15 лѣтъ отъ 10 до 100%	1 янв. 1860 для незастр.	4 1/2%	1 1/2%	159,371	400,000	538 м.м.
Дюисбургъ . . 07/08		10%	3—20% 10—150%	отъ 10 — 14 лѣтъ отъ 40 — 80%	1 янв. 1900	4 1/2%	1% {нез.<5 т. 2% {заст.<15т.			
Эссенъ . . . 06/08	Имущ. 150 м.	20%	3—20% 20—190%	отъ 10—19 лѣтъ отъ 5—50%	1871	5%	2%	172,467 540,000		408 м.м.
Фленсбургъ . 08	Приростъ 500 м.	5%	10—14% 5—50% 15—25% 5—100%	20 замѣн. надб. къ Umsatzsteuer за каждый годъ владѣнія ск.=1% застр. и 1/2% незастр. до 10 л. 2% „ 1% „ 20 л. 3 „ 1 1/2 „ 30 л. 4 „ 2 „ 40 л.	1897	4%	1%	(50,000)	60,000	106 м.м.
Франкфуртъ на М. 06		15%	2—25% 15—130%	—	20 лѣтъ владѣнія	4 1/2	2%	487,791 160,000	1,790,000	незастр. 150 м.м.
Гельзенкирхенъ 05		20%	для застроен. недв. 3—30% 20—155% (съ незастр. недв. взим. особый налогъ)	—	20 лѣтъ владѣнія	—	1 1/2%			
Ганау 06/07		15%	10% 15—50% 12% 50—75% 25% > 200%	—	1 іюн. 1874	не опред.	1% застр. 2% незаст.	20,000	30,000	89,4
Гросс-Лихтерфельде		10%	Какъ въ Кёльнѣ	—	1 апр. 1906	4%	1% застр. 1 1/2% незаст.	29,416		175
(проектъ) Гёттингенъ . . 08		0	10—25 1— 150% застр. 1— 100% незастр.	при срокѣ > 10 лѣтъ 1/40 за кажд. годъ (1/2)	1 апр. 1895					
Ганноверъ . . 09		0	тѣ-же		1 апр. 1885					
Іена 07/08	Не взим. съ дешевыхъ уч. (до 30 пф. за кв. м.)	10%	5—25% 10—210%	5 — 1/4 10 — 1/2 15 — 3/4	1 янв. 1893	4%	1%	20,000 (1909)	40,000	
Киль 07		10%, при первон. застр. 20%	5—25% 10—150%	отъ 5—14 лѣтъ отъ 25—70%.	1 апр. 1900	4%	1%	76,009	840,000	423,5
Кёнигсбергъ (рѣш.) 08/09		10% при срокѣ влад.>2 лѣтъ.	10—25% 1—155%	за кажд. годъ владѣнія 1% скидки, но не болѣе 50%	1 янв. 1895	5%	2%, въ вновь присоедин. уч.—3%			
Лейпцигъ . . 08		5%, а при влад. >5 лѣтъ 10%	5—23% 5—95%	застр. незастр 5 лѣтъ 1/3 5 — 1/6 10 — 1/2 10 — 1/3 15 — 2/3 15 — 1/2 20 — 5/6	20 лѣтъ	4%	1% застр. 2% незаст.			
Лигницъ . . 06/07		5% для застр. при срокѣ>5 лѣтъ.	8% 0 — 20% 10% 20 — 30 18% > 100%	—	не огранич.	не опред.	1% съ застр. при цѣнѣ <6 т. м. за аръ, 2% съ ост.	48,786 82,000		
Мальштадтъ-Бурбахъ 07		15%	5—20% 10—160%	> 5 — 1/4 10 — 1/2	1 авг. 1897	4%	1	14,230	20,000	86 м.м.
Марбургъ. . . 07		(10%)	3—15% 10—130%	> 5 — 10% за каждый годъ влад.	1 янв. 1880	4 1/2	1,5	4,539		61,5
Маркранштедтъ 07 возлѣ Лейпцига		(10%)	1—20% 10—200%	—	—	4	?	8,170		
Падерборнъ. . 06		(20%)	5—15% 20— 75%	—	10 лѣтъ владѣнія иначе надбав. Umsatzsteur въ 1%	3 1/2% на собств. и 4% на занятый капитал.	1%	1,160		
Панковъ . . 06 Вейсензее . . 06 Тегель . . . 07		10%	5—20% 10—160%	застр. >5 л. 1/2 >5 л. 1/2 >3 л. 1/2	не огран. „ „	4 1/2% „ 5%	1% 1% и 2% „ „	147,000 187,882 12,013		 85,6
Темпельгофъ . 07		10%	5—15% 10—110%	—	1 апр. 1898	5%	?	11,650		94,2
Вецларъ . . . 07/08		10%	3— 8% 10—150%	о срокѣ влад. менѣе 10 лѣтъ налогъ понижается на 2/10 — 20/10	1 окт. 1897	4%	?			
Висбаденъ . . 07/08	Прир. <2000 м. при срокѣ >3 лѣтъ не облагается.	10%, а при влад. менѣе 2 л. 5%	4% 5— 10% и срокѣ влад.<2 лѣтъ 3—25% 10—120% при срокѣ до 3 л. ставки повыш. въ 1 1/2 р.	застр. >15 л. 1/2	1 апр. 1902	3%	1%		300,000	624 м.м.
Забрзе (Zabrze) 06		10	10—30 10—200%	> 5 л. 1/4 10 л. 1/2 15 л. 3/4	не огран.	5%	1	8,000		
Веймаръ . . .		10	5—25 10—210%	>10 л. 2/10	1 апр. 1895	5	1 и 1 1/2	169,670		120,9
Целендорфъ .		10	5—20 10—160	20 л. 4/10 30 л. 6/10						
Гессенск. проектъ 06		(10)	не болѣе 15% до 60% не болѣе 20% при всяк. прир.	> 5 л. 1/3 10 л. 1/2	годъ введенія налога	4	—			
Саксонскій проектъ		5	5—25 5— 50	—	не огран.	4	1/2 (1/4)			
Дрезденскій проектъ 1908/9 г.г.		5% 10% при срокѣ влад.>5 л.	5—23 5—100	> 5 л. 1/3 >10 л. 1/2 15 л. 2/3 20 л. 5/6		4				
Берлинскій проектъ 1906 г.		10%	5—20	5 10 1/3 10 20 2/3						
Мюльгаузенск.		(15)	высш. ставк. 30% различіе ставокъ для застр. и незастр.	скидки допускаются	1 янв. 1897	4	—			
Округъ Блументаль 07		10	5—30%		1907 нач. цѣна=gem. Wert въ 1907+10%					
Каменцъ . . . 08		10%	(см. таблицу ставокъ ниже)		1 апр. 1900	4%	1%	(1909) 20,000	40,000	

Каменцъ — ставки:

приростъ \ срокъ.	годъ.	1—4	4—10	10—20	20—30	>30
10 — 20%	2	1	1/2	—	—	—
20 — 35	4	2	1	1/2	—	—
35 — 50	6	4	2	1	1/2	—
300 —500	20	15	10	8	6	4
>500	25	20	15	10	8	6

[1]) Табл. составлена на основаніи трехъ таблицъ въ Mitteilungen der Zentralstelle des deutschen Städtetages N²/₃ и N 20, см. также дрезденскій проектъ (24 Ratsdrucksache 1909. Bericht d. Aussschusses zur Vorberatung d. b. Wegwall d. indir. Agb. zu ergreifenden Massnahmen.

[10-]



Цѣна 1 р. 80 к., для студентовъ — 90 к.

